

Академия управления МВД России

**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ НА ТРАНСПОРТЕ  
ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ЭКСТРЕМИЗМУ  
И ТЕРРОРИЗМУ НА ОБЪЕКТАХ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО,  
ВОЗДУШНОГО И ВОДНОГО ТРАНСПОРТА**

*Учебно-методическое пособие*

**Москва · 2022**

УДК 343.34  
ББК 67.408  
О-75

*Одобрено редакционно-издательским советом  
Академии управления МВД России*

**Рецензенты:** *С.В. Иванцов*, ученый секретарь ученого совета Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, доктор юридических наук, профессор; *М.Н. Швеи*, начальник оперативно-розыскного управления ГУТ МВД России.

О-75

**Основные** направления деятельности органов внутренних дел на транспорте по противодействию экстремизму и терроризму на объектах железнодорожного, воздушного и водного транспорта : учебно-методическое пособие / [А.Л. Ситковский и др.]. – Москва : Академия управления МВД России, 2022. – 112 с.

ISBN 978-5-907530-01-0

В учебно-методическом пособии предпринята попытка раскрыть сущность экстремизма и терроризма как наиболее опасных преступлений, показать формы их проявлений, охарактеризовать основные тенденции преступлений экстремистской и террористической направленности, совершаемых на объектах транспортной инфраструктуры, обозначить решение вопросов по организации деятельности органов внутренних дел на транспорте при противодействии экстремизму и терроризму на объектах железнодорожного, воздушного и водного транспорта.

Пособие ориентировано на повышение эффективности деятельности органов внутренних дел на транспорте и предназначено для профессорско-преподавательского состава, адъюнктов, докторантов и слушателей образовательных организаций МВД России.

УДК 343.34  
ББК 67.408

ISBN 978-5-907530-01-0

© Академия управления МВД России, 2022

## **Авторский коллектив:**

### ***Академия управления МВД России:***

*Андрей Леонидович Ситковский*, кандидат юридических наук,  
доцент;

*Геннадий Иванович Дёмин*, доктор юридических наук, профессор;

*Юлия Евгеньевна Салеева*, кандидат юридических наук;

### ***Главное управление на транспорте МВД России:***

*Иван Александрович Жиялков*;

*Кирилл Александрович Колодько*;

*Александр Леонидович Скляр*.

## Оглавление

|   |     |
|---|-----|
| <b>Введение</b> .....   | 5   |
| <b>Раздел 1. Общественная опасность экстремизма и терроризма: основные виды и формы</b> .....   | 9   |
| <b>Раздел 2. Характеристика преступлений экстремистской и террористической направленности, совершаемых на объектах транспортной инфраструктуры</b> .....  | 23  |
| 2.1. Уголовно-правовые особенности преступлений экстремистской и террористической направленности .....  | 23  |
| 2.2. Криминологические особенности преступлений экстремистской и террористической направленности .....  | 36  |
| <b>Раздел 3. Правовые основы противодействия экстремизму и терроризму: отечественный и зарубежный опыт</b> .....  | 48  |
| 3.1. Правовые основы деятельности органов внутренних дел на транспорте по противодействию экстремизму и терроризму на объектах транспортного комплекса .....  | 48  |
| 3.2. Сравнительно-правовой анализ законодательства государств – участников СНГ по противодействию экстремизму. ...  | 58  |
| <b>Раздел 4. Взаимодействие органов внутренних дел на транспорте со средствами массовой информации при противодействии экстремизму и терроризму</b> .....   | 67  |
| <b>Раздел 5. Методические рекомендации по повышению эффективности деятельности органов внутренних дел на транспорте по противодействию экстремизму и терроризму на объектах железнодорожного, воздушного и водного транспорта</b> ..... | 79  |
| <b>Заключение</b> .....   | 92  |
| <b>Список литературы</b> .....  | 94  |
| <b>Основные понятия</b> .....   | 99  |
| <b>Приложение</b> .....   | 106 |

## ВВЕДЕНИЕ

Обращение к проблеме противодействия экстремизму и терроризму на объектах железнодорожного, воздушного и водного транспорта обусловлено рядом обстоятельств.

Во-первых, особыми требованиями, предъявляемыми к обеспечению транспортной безопасности России как к важному элементу национальной безопасности нашего государства. Специфика этих требований проистекает из особенностей геополитической ситуации вокруг Российской Федерации, характера изменений в социально-экономической ситуации внутри страны и значения транспортного комплекса России, выступающего в качестве важнейшего фактора развития отечественной экономики.

Также следует выделить все возрастающие требования граждан к качеству работы органов внутренних дел, к уровню защищенности от криминальных проявлений на объектах железнодорожного, воздушного и водного транспорта.

Во-вторых, масштабами распространения экстремизма и терроризма в России, а также размерами причиняемого вреда национальным ценностям, политике государства, нравственным и религиозным устоям общества.

Несмотря на то что в структуре всех зарегистрированных преступлений криминальные деяния террористического характера и экстремистской направленности составляют небольшую долю, они все равно вызывают особую тревогу, поскольку, как справедливо отмечается в Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 г., каждое из них имеет высокий уровень общественной опасности, повышенный общественный резонанс и может дестабилизировать обстановку как в стране в целом, так и в отдельном регионе, а также на важных объектах жизнеобеспечения населения или транспортной инфраструктуры<sup>1</sup>.

По данным ряда исследований, до 70 % терактов совершается посредством транспорта<sup>2</sup>.

В-третьих, спецификой деятельности органов внутренних дел на транспорте, связанной с круглосуточным режимом работы объектов транспортной инфраструктуры и перемещением значитель-

---

<sup>1</sup> Антонова Е. Ю. Детерминанты инцидентов на почве ненависти (предубеждений) и преступлений экстремистской направленности // Вестник Дальневосточного юридического института МВД России. 2017. № 4 (41). С. 32–39.

<sup>2</sup> Лопатин В. Н. Проблемы предупреждения терроризма на транспорте и пути их решения // Терроризм и безопасность на транспорте: материалы международной научно-практической конференции. Москва, 2003.

ного количества пассажиров, а также необходимостью в овладении сотрудниками транспортной полиции знаниями и навыками, позволяющими эффективно выполнять функции по противодействию экстремизму и терроризму, предупреждению экстремистских проявлений и нейтрализации террористических угроз на объектах железнодорожного, воздушного и водного транспорта.

Следует особо подчеркнуть, что ключевым элементом системы обеспечения транспортной безопасности являются органы внутренних дел на транспорте. Именно они, а не территориальные органы МВД России, обладая разветвленной организационной структурой, покрывающей всю транспортную систему страны, применяя присущие только им способы обеспечения правопорядка (например, сопровождение полицейскими нарядами поездов дальнего и пригородного сообщения, посадочные, оперативно-поисковые группы, совместные специализированные группы транспортной полиции и ведомственной охраны, оперативные заслоны, специальные операции и оперативно-профилактические мероприятия), имеют широкую компетенцию в сфере борьбы с преступностью на транспорте.

Несмотря на достаточно высокую степень разработанности исследуемой проблемы, в теории и на практике еще остается немало нерешенных вопросов, касающихся: понятийного аппарата, универсальной терминологии, используемой для понимания сущности экстремизма и терроризма; криминологической оценки реальных тенденций преступности экстремистской и террористической направленности на объектах транспортной инфраструктуры; определения ответственности за совершение указанных преступлений; совершенствования организационно-правовой базы деятельности органов внутренних дел на транспорте. Нерешенные вопросы не только снижают эффективность борьбы с экстремизмом и терроризмом, но и уровень защищенности жизненно важных интересов граждан.

По нашему мнению, успех в противодействии подобным преступлениям определяется рядом обстоятельств, среди которых: глубокое исследование причин, обуславливающих совершение указанных преступлений; выявление основных отличительных признаков криминальной активности экстремистов и террористов на объектах транспорта; внедрение соответствующего передового опыта деятельности органов внутренних дел. Именно поэтому проблему противодействия экстремизму и терроризму на объектах железнодорожного, воздушного и водного транспорта и определения направлений совершенствования этой деятельности сегодня следует признать актуальной как никогда ранее.

Объектом исследования является деятельность органов внутренних дел на транспорте по противодействию экстремизму и терроризму на объектах железнодорожного, воздушного и водного транспорта.

Предметом исследования являются преступления экстремистской направленности и террористического характера, совершаемые на объектах транспортного комплекса, и борьба с ними органов внутренних дел на транспорте.

Цель исследования – совершенствование оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел на транспорте по противодействию экстремизму и терроризму на объектах железнодорожного, воздушного и водного транспорта.

Цель обусловила постановку и решение комплекса исследовательских задач, в число которых входят:

- определение общественной опасности, сущности экстремизма и терроризма, характеристика их видов и форм;
- изучение практики деятельности органов внутренних дел на транспорте по борьбе с экстремизмом и терроризмом на объектах железнодорожного, воздушного и водного транспорта;
- анализ законодательства РФ, нормативных правовых актов МВД России, научных работ, посвященных вопросу противодействия экстремизму и терроризму на объектах транспортного комплекса;
- разработка предложений по совершенствованию деятельности органов внутренних дел при противодействии экстремизму и терроризму на объектах транспортного комплекса.

Решение исследовательских задач предопределяет применение апробированных наукой методов комплексного изучения явлений и процессов в их взаимосвязи и взаимообусловленности – прежде всего, диалектического метода познания, системного подхода, логического метода познания, анализа и синтеза.

Эмпирическую основу исследования составляют: научная литература и диссертационные исследования по вопросам противодействия экстремизму и терроризму на объектах транспортного комплекса; отчеты и информационно-аналитические материалы о работе органов внутренних дел на транспорте, предоставленные заказчиком (ГУТ МВД России) и подразделениями органов внутренних дел на транспорте; результаты экспертных и социологических опросов практических работников.

Научная новизна данного исследования определяется постановкой проблем, использованием различных подходов и методов изучения экстремизма и терроризма на объектах железнодорожно-

го, воздушного и водного транспорта, результатами криминологического анализа преступлений экстремистской направленности и террористического характера, а также заключается в практических выводах и предложениях, сделанных авторским коллективом в ходе данного исследования.

В данном учебно-методическом пособии предпринята попытка раскрыть сущность экстремизма и терроризма как наиболее опасных преступлений; показать формы их проявлений; охарактеризовать основные тенденции преступлений экстремистской и террористической направленности, совершаемых на объектах транспортной инфраструктуры; обозначить решение вопросов по организации деятельности органов внутренних дел при противодействии экстремизму и терроризму на объектах железнодорожного, воздушного и водного транспорта. Освещаются и другие связанные с данной темой непростые вопросы – например, каково должно быть взаимодействие органов внутренних дел на транспорте со средствами массовой информации при противодействии экстремизму и терроризму и т. д.

Учебно-методическое пособие, разработанное сотрудниками Академии управления МВД России и ГУТ МВД России, предполагается использовать в практической деятельности подразделений полиции ОВДТ; в системе повышения квалификации и переподготовки руководящих кадров МВД России; в учебном процессе ЦПП УТ МВД России по ФО, Восточно-Сибирского и Забайкальского ЛУ МВД России на транспорте, образовательных организаций МВД России.

## **РАЗДЕЛ 1. Общественная опасность экстремизма и терроризма: основные виды и формы**

*Данный раздел носит общетеоретический характер. Здесь раскрывается сущность экстремизма и терроризма, дается определение этим явлениям, характеристика их видов и форм.*

Экстремистские проявления предстают как один из основных факторов, создающих угрозу национальной безопасности Российской Федерации. «Экстремизм во всех его проявлениях ведет к нарушению гражданского мира и согласия, основных прав и свобод человека и гражданина, подрывает государственную и общественную безопасность, создает реальную угрозу суверенитету, единству и территориальной целостности Российской Федерации, сохранению основ конституционного строя Российской Федерации, а также межнациональному (межэтническому) и межконфессиональному единению, политической и социальной стабильности», – отмечается в Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 г., утвержденной Указом Президента РФ от 29 мая 2020 г. № 344.

Приоритетной задачей в сфере правоохранительной деятельности в данной Стратегии определена координация деятельности правоохранительных органов, органов государственной власти, органов местного самоуправления в совместной работе с институтами гражданского общества и организациями по выявлению и пресечению экстремистских проявлений, инспирирования «цветных революций», реализуемых с использованием политического, социального, религиозного и национального факторов.

Решение этой задачи невозможно без комплексного изучения преступлений экстремистской направленности как негативного социально-правового явления.

Состояние, структура и динамика преступлений экстремистской направленности во многом находятся в зависимости от усилий правоохранительных органов, направленных на противодействие таким уголовно наказуемым деяниям.

Происходящие изменения в экстремизме, его возрастающая общественная опасность, способность ряда преступлений экстремистской направленности трансформироваться в чрезвычайные обстоятельства криминального характера диктуют необходимость изучения практики применения уголовного законодательства в сфере противодействия экстремизму. При этом весьма значи-

мым представляется исследование как определенных в законах, так и фактических способов, обстоятельств совершения преступлений экстремистской направленности, а также особенностей лиц, их совершающих, с целью выработки более эффективных подходов к предупреждению, выявлению и пресечению таких уголовно наказуемых деяний.

Понимание специфики преступлений экстремистской направленности, представляющих чрезвычайные обстоятельства криминального характера, требует анализа экстремизма, лежащего в основе данных правонарушений.

Термин «экстремизм» происходит от латинского слова *extremus* – «крайний, чрезмерный».

В политическом словаре экстремизм определяется как приверженность к крайним взглядам и мерам, стремление решать проблемы, достигать поставленных целей с применением самых радикальных методов, включая все виды насилия и террора<sup>1</sup>.

Единого, юридически определенного понятия «экстремизм» в современном российском законодательстве не существует.

Правоохранительные органы Российской Федерации в своей деятельности по противодействию экстремизму опираются на положения нескольких основных документов.

1. Конвенция Шанхайской организации сотрудничества по противодействию экстремизму, подписанная Российской Федерацией 26 июля 2019 г.

В данной Конвенции экстремизм определяется как «какое-либо деяние, направленное на изменение конституционного строя государства, на насильственный захват власти или насильственное удержание власти, а также на насильственное изменение конституционного строя государства, а равно насильственное посягательство на общественную безопасность, в том числе организация в вышеуказанных целях незаконных вооруженных формирований или участие в них, преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством сторон».

2. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» с последующими изменениями и дополнениями определяет экстремистскую деятельность, а также деяния, за совершение которых должны нести уголовную и административную ответственность юридические и физические лица.

---

<sup>1</sup> Краткий политический словарь. Москва, 1989. С. 275.

Но определения экстремизма в целом в этом законе не содержится.

3. Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 г., утвержденная Указом Президента РФ от 29 мая 2020 г. № 344.

В данной Стратегии используются следующие понятия:

– *идеология насилия* – совокупность взглядов и идей, оправдывающих применение насилия для достижения политических, идеологических, религиозных и иных целей;

– *радикализм* – бескомпромиссная приверженность идеологии насилия, характеризующаяся стремлением к решительному и кардинальному изменению основ конституционного строя Российской Федерации, нарушению единства и территориальной целостности Российской Федерации;

– *экстремистская идеология* – совокупность взглядов и идей, представляющих насильственные и иные противоправные действия как основное средство разрешения политических, расовых, национальных, религиозных и социальных конфликтов;

– *проявления экстремизма* (экстремистские проявления) – общественно опасные противоправные действия, совершаемые по мотивам политической, идеологической, расовой или религиозной ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, способствующие возникновению или обострению международных (межэтнических), межконфессиональных и региональных конфликтов, а также угрожающие конституционному строю Российской Федерации, единству и территориальной целостности Российской Федерации.

4. Ряд статей Уголовного кодекса Российской Федерации.

5. Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2011 г. № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности».

Анализ этих документов приводит к выводу об отсутствии определения экстремизма. Исключение составляет Конвенция Шанхайской организации сотрудничества по противодействию экстремизму, подписанная Российской Федерацией 26 июля 2019 г. Но это определение акцентирует внимание на экстремистских проявлениях, угрожающих государству. В стороне остаются экстремистские проявления, нацеленные на права и свободы человека и гражданина.

Изучение экстремизма, а также опыта противодействия этому явлению приводит к выводу о наличии в структуре экстремизма трех основных частей.

1. Субъекты экстремистской деятельности – юридические и физические лица: политические партии, националистические, радикальные, общественные, религиозные, этнические и иные организации, объединения, отдельные лица.

В практическом правоохранительном плане особое значение имеет типология субъектов экстремистской деятельности, основанная на уровне реализации в их деятельности практики конспирации:

– субъекты, открыто декларирующие в программных документах и использующие в практической деятельности экстремистские методы;

– законспирированные субъекты, скрывающие собственную экстремистскую деятельность;

– частично законспирированные субъекты экстремистской деятельности, применяющие как легальные, так и экстремистские методы.

В обязательном порядке в соответствии с Федеральным законом «О противодействии экстремистской деятельности» необходимо различать следующие субъекты экстремистской деятельности:

– организации, признанные экстремистскими в судебном порядке. Перечень общественных и религиозных объединений, деятельность которых приостановлена в связи с осуществлением ими экстремистской деятельности, подлежит размещению в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на сайте федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции в сфере регистрации общественных и религиозных объединений. Указанный перечень также подлежит опубликованию в официальных периодических изданиях, определенных Правительством РФ;

– организации, использующие экстремистские методы, но не признанные экстремистскими в судебном порядке.

2. Экстремистская идеология.

3. Проявления экстремизма.

Исходя из положений перечисленных нормативных правовых документов, можно сформулировать определение экстремизма.

Экстремизм – общественно опасные противоправные деяния, совершаемые физическими и юридическими лицами по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, способствующие возникновению или обострению межнациональных (межэтнических), межконфессиональных и региональных конфликтов, а также угрожающие конституционному строю Российской Федерации, единству и территориальной целостности Российской Федерации.

В этом определении нуждаются в уточнении два понятия: «ненависть» и «вражда», вызывающие множество вопросов.

Ненависть – чувство сильной злобы по отношению к кому-либо. Ненавистный – внушающий злобу, отвращение<sup>1</sup>.

Вражда – отношения и действия, пронизанные неприязнью, ненавистью к кому-либо. Эти действия включают:

- решение, кто есть враг;
- вербальное представление, кто является врагом;
- обоснование насущной необходимости борьбы с врагом;
- осуществление конкретной подготовки к борьбе с врагом, обеспечение готовности к беспощадной борьбе с врагом.

К. Шмитт, один из крупных политических мыслителей XX века, отмечал: «Вражда – бытийственное отрицание чужого бытия»<sup>2</sup>.

Следовательно, необходима специальная научная экспертиза для определения наличия ненависти или вражды в конкретном высказывании, статье или книге.

Экстремизм является одной из сложных проблем современности, что связано с его сущностью, многоаспектностью, составом причин и условий, определяющих его возникновение, существование и эволюцию.

Причины и условия возникновения и развития экстремизма отличаются сложным составом. Они включают:

- внешние факторы, стимулирующие возникновение экстремизма в других государствах и регионах;
- внутрироссийские причины, порождаемые проблемами современного этапа развития страны;
- специфические причины и условия в каждом субъекте Российской Федерации.

В данном комплексе причин и условий возникновения экстремизма необходимо выделять постоянные и временные (ситуативные).

К *постоянным* следует отнести:

- сложный социально-классовый, национально-этнический, конфессионально-религиозный, политический, мировоззренческий состав населения подавляющей части современных государств. Различные социальные группы воспринимают и оценивают существующие общественные отношения и нормы исходя из своего социально-политического и культурного положения, из собственных потребностей и интересов. Часть «отброшенных» маргинальных

---

<sup>1</sup> Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. Москва, 1992. С. 406.

<sup>2</sup> Конфликтология. Москва, 1995. С. 117.

групп готова к протесту в самых радикальных и экстремистских формах;

– постоянная изменчивость всех сфер общественной жизни любого государства. «Неуклонно растущее понимание истории сделало все в мире, – отмечал один из выдающихся социологов Карл Манхейм, – так сказать, мобильным, то есть показало, что ничто в нем, отмеченное печатью вечности, не остается неизменным и равным самому себе, а наоборот, все – точно так же, как формы политической жизни, искусство, религия, наука – подвержено постоянным изменениям...»<sup>1</sup>. Экстремизм выступает в качестве реакции определенных людей, групп, слоев на эти постоянные общественные изменения, требующие приспособления, переподготовки. Часть элит, слоев и классов неспособна адаптироваться к происходящим переменам. В ходе политического процесса объединяются группы, слои с «несовременными» взглядами, готовые бороться с новым различными средствами, вплоть до применения насилия;

– определенная часть социальных групп готова к борьбе за сохранение и восстановление своего прежнего положения в любых формах, включая радикальные и экстремистские.

К *временным* условиям и причинам относятся:

– противоречия, конфликты и кризисы, возникающие в определенных конкретно-исторических условиях тех или иных государств: противоречия политического, социально-экономического, культурного плана;

– проблемы, порождаемые модернизацией, переходом к передовым формам общественной жизни;

– неблагоприятные сочетания внешнеполитических и внутриполитических проблем существования страны.

К списку основных причин возникновения, существования и развития экстремизма в Российской Федерации следует отнести ряд обстоятельств.

1. Важной причиной появления и существования экстремизма является «поддержка и стимулирование рядом государств деструктивной деятельности, осуществляемой иностранными или международными неправительственными организациями, направленной на дестабилизацию общественно-политической и социально-экономической обстановки в Российской Федерации, нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, включая инспирирование "цветных революций", на разрушение традиционных духовно-нравственных ценностей, а также содействие

---

<sup>1</sup> Манхейм К. Избранное. Диагноз нашего времени. Москва, 2010. С. 275.

деятельности международных экстремистских и террористических организаций, в частности распространению экстремистской идеологии и радикализма в обществе»<sup>1</sup>.

Однако, как показывает анализ, внешнее воздействие может быть эффективным при наличии внутренних условий и факторов, способствующих возникновению экстремистских настроений, совершению преступлений экстремистской направленности.

Любое общество обладает системой противоречий и конфликтов, которые требуют от органов государственной власти и местного самоуправления своевременного и умелого предупреждения и разрешения. Если этого не происходит, возникает негативная реакция населения, вплоть до экстремистских проявлений.

2. Экстремизм выступает как форма протеста части социальных групп, слоев против решений и действий органов государственной власти, местного самоуправления в различных сферах общественной жизни.

Любое государство является органом регулирования общественных отношений, органом управления. Оно призвано предупреждать, разрешать возникающие проблемы, противоречия, конфликты. Задача выработки и реализации решений этих проблем осложняется невозможностью нахождения решений, которые бы удовлетворяли всех членов общества. К этому добавляются ошибки, просчеты, злоупотребления государственных чиновников, сотрудников органов местного самоуправления. В ситуациях обострения существующих проблем, неумения и нежелания тех или иных чиновников решать проблемы, опираясь на участие структур гражданского общества, экстремизм предстает как средство выражения недовольства в нелегитимной форме, т. е. использования насильственных методов.

Следует отметить, что в этом случае при всей общественной опасности экстремизма он сигнализирует государству и обществу о наличии острых проблем в конкретных регионах, городах и населенных пунктах.

3. Экстремизм может выступать как следствие противоречия демократии, как выражение эмоциональных импульсов достаточно широких слоев населения.

«Со временем стало ясно, что помимо «демократии Разума» существует «демократия настроения» ... это хорошо видно сегодня, вовсе не обязательно она является инструментом рационалистиче-

---

<sup>1</sup> Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года: утверждена Указом Президента РФ от 29 мая 2020 г. № 344.

ских тенденций в обществе – напротив, она вполне может действовать как орган безудержного выражения сиюминутных эмоциональных импульсов»<sup>1</sup>.

Часть исследователей определяет этот вид экстремизма как «стихийный», в основе которого лежат вполне определенные причины и условия. Стихийный экстремизм есть «верхняя» точка недовольства, возмущения конкретных слоев общества.

4. Экстремизм может быть нелегитимным средством криминальных группировок в борьбе за власть, за реализацию своих преступных целей. Мобилизация масс под лозунгами достижения национальной, государственной независимости, самостоятельности – достаточно распространенная практика. «Национализм и религия по-прежнему представляют мировые политические силы и не собираются исчезать, – отмечает Фрэнсис Фукуяма. – И эти силы пытаются приватизировать разнообразные группировки»<sup>2</sup>.

5. Экстремизм и терроризм, как показывает современный мировой и российский опыт, теснейшим образом связываются с религией. В этом случае возникает «религиозный экстремизм». Он во многом определяется сущностью религии, ее функциями в современном обществе, способностью порождать религиозный фанатизм. Именно религиозный фанатизм, безусловная вера в истинность положений какой-либо одной конфессии и религии, ненависть или вражда по отношению к последователям других конфессий, к атеистам питает религиозный экстремизм.

При определенных социальных условиях религия может превращаться в форму критики и отрицания существующего политического, экономического, социального, культурного и морального образа жизни тех или иных элит, социальных групп и слоев.

Более того, религии и конфессии способны предлагать пути и формы преобразований общества на основе внедрения во все жизненные сферы религиозных ценностей и норм посредством насильственных преобразований. Об этом свидетельствуют попытки создания так называемого Исламского государства.

«Современные исламисты имеют и диагноз проблемы (современного мира), и простой рецепт ее решения: вы (мусульмане) являетесь частью гордой и древней общины, внешний мир не уважает вас как мусульман, а мы предлагаем способ единения с ваши-

---

<sup>1</sup> Манхейм К. Указ. соч. С. 190.

<sup>2</sup> Фукуяма Ф. Идентичность: стремление к признанию и политика неприятия. Москва, 2019. С. 20.

ми истинными сестрами и братьями – вы станете членом большой общины верующих, раскинувшейся по всему миру»<sup>1</sup>.

«Исламское государство, – замечает Ф. Фукуяма, – стало путеводной звездой для воинствующих исламистов во всем мире»<sup>2</sup>.

Экстремизм существует в конкретных видах и формах, обладающих своими особенностями и чертами.

Классификация видов и форм экстремизма может осуществляться по разным основаниям, что позволяет углублять представления об экстремизме в целом.

Профессор Авдеев предлагает классификацию видов экстремизма на основе форм насилия.

1. Открытое насильственное, по большей части вооруженное, выступление против конкретного политического противника (государственной власти, конкурирующей политической партии и др.), направленное на разрушение его политической организации, овладение его территорией, материальными ценностями. Конкретными формами, свойственными для данной разновидности политического экстремизма, можно рассматривать насильственный захват власти, вооруженный мятеж, массовые беспорядки и т. п.

2. Терроризм как преимущественно тайное, скрытое применение насилия или угроза его применения в отношении отдельных лиц, групп лиц, материальных объектов с целью устрашения населения, принуждения общественных, государственных деятелей, органов власти к принятию решений или воздержанию от определенных решений в интересах террористов.

Основные формы террористической деятельности: насильственные акции, такие как посягательства на жизнь государственных и общественных деятелей (террористические акты); осуществление взрывов и совершение иных общественно опасных действий (поджоги, отравления и т. п.) в отношении персонально неопределенных групп лиц, населения, высокорисковых производств и т. д.; похищение людей и захват заложников с политическими целями, открытые или анонимные угрозы расправой в адрес государственных деятелей, отдельных групп населения и другие террористические акции.

3. Осуществление силового давления на политического противника, органы власти путем создания трудностей, воспрепятствования деятельности конституционных органов, общественных организаций в порядке выражения демонстративного протеста против осуществляемых ими действий, недопущения совершения органами власти

---

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Там же.

и иными политическими противниками нежелательных для экстремистов действий (принятия определенных законов, проведения судебных процессов и др.), а также побуждения указанных выше объектов к действиям, отвечающим интересам экстремистов. Применение насилия носит в этих случаях дозированный и демонстративный характер, не сопряжено с совершением опасных насильственных действий и выражается, как правило, в проведении блокады органов власти и других государственных учреждений, массовых демонстраций и митингов с выдвиганием угроз совершения насильственных актов.

4. Экстремистская пропаганда, которая, согласно основным ее признакам, направлена на завоевание массовой базы экстремистскими организациями, создание слоя сочувствующих, на вовлечение определенных групп населения в экстремистские насильственные действия, на запугивание определенных групп людей, социальных и этнических общностей, на побуждение их к выгодным для экстремистов вариантам общественного поведения (массовый отъезд из мест проживания и др.). Наиболее опасными формами данной разновидности политического экстремизма являются публичное распространение призывов к насильственному изменению конституционного строя, нарушению национального и расового равноправия, пропаганда «правомерности» и «справедливости» преследования определенных групп населения по национальным, расовым, социальным признакам.

5. Организационная деятельность по созданию структур экстремистской направленности, укреплению их потенциала, способности к совершению тех или иных акций политического экстремизма. В качестве отдельных форм данной разновидности политического экстремизма можно указать такие действия, как создание организаций и групп с установками на достижение политических целей насильственным путем; вовлечение в эти структуры участников, их обучение применению насильственных средств и методов; организация лагерей и баз по подготовке личного состава таких структур; сознательное оказание им материальной и финансовой помощи и поддержки, снабжение оружием и боеприпасами. К числу наиболее опасных форм организационной экстремистской деятельности следует отнести создание незаконных вооруженных формирований, использование наемничества для укрепления их потенциала и совершения конкретных экстремистских акций<sup>1</sup>.

Предложенная типология экстремизма достаточно адекватно соотносится с современной его практикой. Она подтверждается реаль-

---

<sup>1</sup> Политический экстремизм в Российской Федерации и конституционные меры борьбы с ним. Москва, 1998. С. 102–103.

ным развитием социально-политических процессов экстремистской, насильственной направленности, характерных для современного этапа внутривнутриполитической борьбы в нашей стране, и может служить основой для построения модели защиты страны от угрозы экстремизма.

Существует классификация видов экстремизма на основе сфер общественной жизни, которые обладают специфическими условиями и причинами, способствующими возникновению того или иного вида экстремизма:

- политический;
- социальный;
- культурный;
- националистический (этнический);
- религиозный;
- экологический.

Виды экстремизма указывают на основную мотивацию действий субъектов экстремизма, нацеленность на использование насилия:

– политические мотивы, т. е. несогласие, отрицание политического строя государства, проводимого внешнеполитического курса государства, его внутренней политики;

– социальные мотивы: неприятие реализуемой социальной деятельности государства; протест против социального положения конкретных групп, слоев, низкого жизненного уровня, состояния системы здравоохранения, резкого социального расслоения;

– националистические мотивы – возбуждение ненависти или вражды к представителям других этносов, наций; стремление повысить политический, экономический, социальный статус «своего» этноса в ущерб другим, обеспечить его привилегированное положение; нацеленность на стимулирование межнациональных, межэтнических конфликтов;

– культурные мотивы – преувеличение ценности, своеобразия культуры, языка, традиций, обычаев конкретного этноса, нации; отрицание культурных достижений других народов, наций, культурного диалога в условиях мультикультурного общества;

– религиозные мотивы – фанатичная вера в исключительность, в истинность «собственной» конфессии или религии; ненависть или вражда к последователям других конфессий, религий; готовность к применению насилия для утверждения установок одной из религий или конфессий;

– экологические мотивы – желание решить экологические проблемы, невзирая на законодательные нормы, реальные возможности государства, посредством несогласованных акций.

Формы экстремистской деятельности теснейшим образом связаны с видами экстремизма, в то же время они зависят от субъектов экстремистской деятельности, их состава, от лидеров экстремистских организаций.

Внутренними экстремистскими угрозами являются:

- попытки осуществления националистическими, радикальными общественными, религиозными, этническими и иными организациями и объединениями, отдельными лицами экстремистской деятельности в своих целях;

- распространение идеологии насилия;

- склонение, вербовка или иное вовлечение российских граждан и находящихся на территории страны иностранных граждан в деятельность экстремистских сообществ и иную противоправную деятельность;

- формирование замкнутых этнических и религиозных анклавов;

- межнациональные (межэтнические) и территориальные противоречия и конфликты в отдельных субъектах Российской Федерации, обусловленные историческими и социально-экономическими особенностями и приводящие к сепаратистским проявлениям, заключающимся в попытках нарушения территориальной целостности Российской Федерации (в том числе отделения части ее территории) или дезинтеграции государства, а также в организации и подготовке таких действий, пособничестве в их совершении, подстрекательстве к их осуществлению<sup>1</sup>.

Наиболее опасными проявлениями экстремизма являются «возбуждение ненависти либо вражды, унижение достоинства человека либо группы по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а также принадлежности к какой-либо социальной группе, в том числе путем распространения призывов к насильственным действиям, прежде всего с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть Интернет, вовлечение отдельных лиц в деятельность экстремистских организаций и проведение несогласованных публичных мероприятий (включая протестные акции), организация массовых беспорядков, подготовка и совершение террористических актов»<sup>2</sup>.

Одним из наиболее опасных проявлений экстремизма является подготовка и совершение террористических актов. Об этом говорится в п. 13 Стратегии противодействия экстремизму в Россий-

---

<sup>1</sup> Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года: утверждена Указом Президента РФ от 29 мая 2020 г. № 344.

<sup>2</sup> Там же.

ской Федерации до 2025 года, утвержденной Указом Президента РФ от 29 мая 2020 г. № 344.

В современных условиях терроризм основывается на экстремистской идеологии различной направленности. Именно экстремистская идеология выступает основным фактором, объединяющим членов экстремистских и террористических организаций, формирующим характер и направленность их деятельности.

Практический опыт противодействия экстремизму и терроризму показывает эскалацию террористической деятельности экстремистских структур и группировок. Террористические акты этих структур представляют собой тщательно подготовленные операции, вдохновителями которых являются экстремистские идеологии.

Террористы, как правило движимые экстремистской идеологией, готовы к самопожертвованию, о чем свидетельствуют многочисленные примеры террористических акций, совершенных самоубийцами.

Наряду с организованным терроризмом наблюдается и терроризм «одиночек», также вдохновленных экстремистскими идеями.

Многие экстремистские организации используют религиозный фактор для привлечения в свои ряды новых членов, для подготовки и совершения террористических актов. «Особую опасность представляют приверженцы радикальных течений ислама, в частности относящиеся к представителям народов, традиционно исповедующих ислам, однако отличающиеся религиозным фанатизмом, вследствие чего их легко склонить к совершению террористических актов, в том числе в качестве смертников»<sup>1</sup>.

В соответствии с Федеральным законом от 6 марта 2006 г. № 95-ФЗ «О противодействии терроризму» в состав террористической деятельности входят:

- организация, планирование, подготовка, финансирование и реализация террористических актов;
- подстрекательство к терроризму;
- организация незаконных вооруженных формирований, преступного сообщества (преступной организации) для реализации террористических актов;
- вербовка, вооружение, обучение и использование террористов;
- информационное или иное пособничество в планировании, подготовке или совершении террористического акта;
- пропаганда идей терроризма, распространение материалов или информации, призывающих к осуществлению террористиче-

---

<sup>1</sup> Там же.

ской деятельности либо обосновывающих необходимость осуществления такой деятельности.

Террористический акт – совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий в целях дестабилизации деятельности органов власти или международных организаций либо воздействия на принятие ими решений, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях.

Возрастание опасности со стороны терроризма для интересов государства, общества и личности обусловлено также техническим и технологическим прогрессом. Появление новых видов и способов вооруженной борьбы – предпосылки для возникновения новых разновидностей терроризма. Эти факторы формируют условия для расширения сферы деятельности террористических и экстремистских группировок и распространения возможных актов терроризма на транспортный комплекс.

Транспортный сектор принадлежит к числу объектов жизнеобеспечения, без которых не может быть нормального существования и развития современного общества. Именно поэтому предупреждение и пресечение экстремистской и террористической деятельности на объектах транспортной инфраструктуры выступает важнейшей задачей ОВД.

Противодействие терроризму и экстремизму требует новых подходов, основанных на анализе оперативной информации, ее совместном использовании всеми правоохранительными органами, организации четкого взаимодействия всех подразделений транспортного комплекса.

Например, авиационная безопасность может быть обеспечена посредством комплекса мер, в которые входит создание и функционирование служб авиационной безопасности, охрана аэропортов, воздушных судов и объектов гражданской авиации, досмотр членов экипажей, обслуживающего персонала, пассажиров, ручной клади, багажа, почты, грузов и бортовых запасов, предотвращение и пресечение попыток захвата и угона воздушных судов.

Данный комплекс мероприятий включает и теснейшее взаимодействие с территориальными органами МВД России.

Таким образом, общественная опасность экстремизма и терроризма, их сложность и постоянная эволюция определяют необходимость их изучения, и главное – повышения эффективности противодействия на основе комплексного использования различных средств и методов.

## **РАЗДЕЛ 2. Характеристика преступлений экстремистской и террористической направленности, совершаемых на объектах транспортной инфраструктуры**

*Данный раздел посвящен уголовно-правовой и криминологической характеристике преступлений экстремистской и террористической направленности. Здесь раскрываются особенности проявлений экстремизма и терроризма на объектах транспортного комплекса.*

### **2.1. Уголовно-правовые особенности преступлений экстремистской и террористической направленности**

Экстремизм затрагивает все сферы общественной жизни: политическую, социальную, экономическую и культурную. Он находит свое проявление и в функционировании транспортного комплекса, который, как уже отмечалось, является частью системы жизнеобеспечения общества.

Это обстоятельство определяет необходимость предупреждения и пресечения экстремистской деятельности на транспорте, питающей терроризм в различных формах.

Сложность преступлений экстремистской и террористической направленности требует:

- изучения специфики этих преступлений, их основных форм, общественной опасности;
- выявления специфических характеристик преступлений экстремистской и террористической направленности, совершаемых на транспорте.

Современной особенностью преступлений экстремистской и террористической направленности выступает их общественная опасность. Поэтому неслучайно в Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 г. отмечается, что «количество преступлений экстремистской направленности достаточно мало по сравнению с общим количеством иных совершаемых на территории Российской Федерации преступлений, однако каждое такое преступление способно вызвать повышенный общественный резонанс и дестабилизировать внутривнутриполитическую и социальную обстановку как в отдельном регионе, так и в стране в целом».

Анализ совершенных преступлений экстремистской направленности показывает изменения в составе их организаторов, участ-

ников, в выдвигаемых целях, применяемых средствах и методах, в попытках вовлечения в противоправную деятельность представителей отдельных групп молодежи, несовершеннолетних, в использовании религиозных факторов, возможностей информационных сетей для распространения экстремистских взглядов и идей.

Интересы обеспечения национальной безопасности России диктуют необходимость повышения эффективности предупреждения и пресечения преступлений экстремистской направленности.

В состав экстремистской деятельности входят следующие деяния: «насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации; публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность; возбуждение социальной, расовой, национальной, 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; 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 Уголовного кодекса Российской Федерации; 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»<sup>1</sup>.

В повседневной правоохранительной деятельности особое внимание сотрудников органов внутренних дел должно быть обращено на преступления и другие правонарушения экстремистской направленности.

К числу преступлений экстремистской направленности относятся преступления, совершенные по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, предусмотренные соответствующими статьями Особенной части Уголовного кодекса Российской Федерации (например: ст. 280, 282, 280.1, 280.2, п. «л» ст. 105, п. «е» ч. 2 ст. 111, п. «б» ч. 1 ст. 213, а также иные преступления, совершенные по указанным мотивам, которые в соответствии с п. «е» ч. 1 ст. 63 признаются обстоятельствами, отягчающими преступление).

Преступления по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы совершаются с прямым умыслом. О том, что преступление совершено по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, могут свидетельствовать следующие данные:

– совершение преступления сопровождалось соответствующими угрозами, а также призывами к дальнейшей активизации преступной деятельности в отношении лиц той или иной национальной, расовой, религиозной, социальной группы;

– преступление совершено после изучения печатной, аудио- или видеопродукции ненавистнического характера либо сопровождалось распространением такой продукции (например, разбрасыванием листовок);

– определенная часть противоправных действий проявилась в нанесении надписей или рисунков националистического или ино-

---

<sup>1</sup> О противодействии экстремистской деятельности [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

го возбуждающего вражду или ненависть содержания на стенах зданий, заборах или иных объектах (памятниках, надгробиях и т. п.)<sup>1</sup>.

При производстве по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности судам необходимо иметь в виду, что согласно п. 2 ч. 1 ст. 73 УПК РФ подлежат доказыванию мотивы совершения указанных преступлений.

Преступления, совершенные по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам личных неприязненных отношений к какой-либо социальной группе, следует отграничивать от преступлений, совершенных на почве личных неприязненных отношений. Для правильного установления мотива преступления следует учитывать, в частности, длительность межличностных отношений подсудимого с потерпевшим, наличие с ним конфликтов, не связанных с национальными, религиозными, идеологическими, политическими взглядами, принадлежностью к той или иной расе, социальной группе.

Под публичными призывами (ст. 280 УК РФ) следует понимать выраженные в любой форме (устной, письменной, с использованием технических средств, информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, включая сеть Интернет) обращения к другим лицам с целью побудить их к осуществлению экстремистской деятельности.

При установлении направленности призывов необходимо учитывать положения Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности».

Вопрос о публичности должен разрешаться с учетом места, способа, обстановки и других обстоятельств дела (обращения к группе людей в общественных местах, на собраниях, митингах, демонстрациях, распространение листовок, вывешивание плакатов, размещение обращений в информационно-телекоммуникационных сетях общего пользования, включая сеть Интернет, например на сайтах, в блогах или на форумах, распространение обращений путем веерной рассылки электронных сообщений и т. п.).

Необходимо обратить внимание на то, что ст. 280 УК РФ предусматривает ответственность лишь за публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности. Публичное распространение информации, в которой обосновывается необходимость совершения противоправных действий в отношении лиц по призна-

---

<sup>1</sup> Вопросы квалификации преступлений экстремистской направленности: аналитический обзор с предложениями. Москва, 2015. С. 14.

ку расы, национальности, религиозной принадлежности и т. д., либо информации, оправдывающей такую деятельность, следует квалифицировать по ст. 282 УК РФ при наличии иных признаков этого состава преступления.

Публичные призывы к осуществлению террористической деятельности в силу предписаний ч. 3 ст. 17 УК РФ подлежат квалификации не по ст. 280 УК РФ, а в зависимости от обстоятельств дела по ч. 1 или ч. 2 ст. 205.2 УК РФ.

При решении вопроса об использовании средств массовой информации (ч. 2 ст. 280 и ст. 282 УК РФ) следует учитывать положения Закона РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» (с последующими изменениями и дополнениями).

Действия, направленные на возбуждение ненависти или вражды, а равно на унижение достоинства человека или группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии либо принадлежности к какой-либо социальной группе, влекут уголовную ответственность по ч. 1 ст. 282 УК РФ только в том случае, если они совершены публично или с использованием средств массовой информации (например, выступления на собраниях, митингах, распространение листовок, плакатов, размещение соответствующей информации в журналах, брошюрах, книгах, в информационно-телекоммуникационных сетях общего пользования, включая сеть Интернет, и иные подобные действия, в том числе рассчитанные на последующее ознакомление с информацией другими лицами).

Под действиями, направленными на возбуждение ненависти либо вражды, следует понимать, в частности, высказывания, обосновывающие и (или) утверждающие необходимость геноцида, массовых репрессий, депортаций, совершения иных противоправных действий, в том числе применения насилия, в отношении представителей какой-либо нации, расы, приверженцев той или иной религии и других групп и лиц. Критика политических организаций, идеологических и религиозных объединений, политических, идеологических или религиозных убеждений, национальных или религиозных обычаев сама по себе не должна рассматриваться как действие, направленное на возбуждение ненависти или вражды.

Преступление, предусмотренное ст. 282 УК РФ, совершается только с прямым умыслом и с целью возбудить ненависть либо вражду, а также унижить достоинство человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхожде-

ния, отношения к религии, принадлежности к какой-либо социальной группе.

Вопрос о том, является ли массовое распространение экстремистских материалов, включенных в опубликованный федеральный список экстремистских материалов, преступлением, предусмотренным ст. 282 УК РФ, или административным правонарушением (ст. 20.29 Кодекса РФ об административных правонарушениях), должен разрешаться в зависимости от направленности умысла лица, распространяющего указанные материалы.

Не является преступлением, предусмотренным ст. 282 УК РФ, высказывание суждений и умозаключений, использующих факты межнациональных, межконфессиональных или иных социальных отношений, в научных или политических дискуссиях и текстах, не преследуя цель возбудить ненависть либо вражду, а равно унижить достоинство человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, принадлежности к какой-либо социальной группе.

Правоприменительная практика показывает сложность квалификации ряда преступлений экстремистской направленности.

Так, например, преступления, совершаемые по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды или вражды в отношении какой-либо социальной группы, отличаются тем, что их квалификация требует доказывания наличия в действиях виновного указанных мотивов (примечание 2 к ст. 282.1 УК РФ).

Мотивы политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы являются выражением негативного до степени вражды или ненависти отношения виновного к представителям иной политической либо идеологической культуры, расы, национальности, иного вероисповедания, иной субкультуры, профессии, иного социального положения, рода занятий, возраста и пола. Они заключаются в стремлении оскорбить, высмеять, показать в негативном свете определенную политику, идеологию, религию, представителей определенных рас, национальностей, социальных групп населения, продемонстрировать свое враждебное, ненавистническое к ним отношение, довести до окружающих свое мнение об их неполноценности либо, напротив, показать превосходство определенной идеологии, религии, рода занятий, расы, национальности, половых и возрастных групп населения над другими.

Публичные призывы к насильственному изменению конституционного строя, свержению действующей власти, воспрепятствованию законной деятельности государственных органов и применению насилия в отношении представителей власти отличаются от действий, направленных на насильственное изменение конституционного строя (ст. 278 УК РФ), тем, что при публичных призывах лицо ограничивается лишь фактом совершения инициативных действий, направленных на возбуждение у других лиц желания изменить конституционный строй насильственным способом, но иных деяний, направленных на фактическую реализацию данного намерения, не выполняет.

При квалификации деяний по ст. 280 УК РФ следует иметь в виду, что призывы должны быть направлены именно на осуществление экстремистской деятельности. Если же публичные призывы направлены на осуществление террористической деятельности, то содеянное следует квалифицировать по ст. 205.2 УК РФ «Публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма». Данные нормы находятся в конкуренции как общая и специальная.

При квалификации публичных призывов к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации (ст. 280.1 УК РФ), необходимо понимать действия, направленные на изменение единства территориального устройства, границ территории или Государственной границы Российской Федерации, в пределах которых распространяется ее суверенитет, совершаемые с нарушением установленных Конституцией РФ оснований и порядка их осуществления.

Именно в названном единстве, связанном с пределом действия суверенитета государства, и проявляется его территориальная целостность.

Таким образом, по смыслу ст. 280.1 УК РФ объективную сторону данного преступления могут образовывать:

- публичные призывы к совершению действий по подготовке, организации, осуществлению или содействию деятельности иностранного государства, международной либо иностранной организации или их представителей, направленной на нарушение территориальной целостности Российской Федерации;
- публичные призывы к уступке Российской Федерацией, ее органами и должностными лицами части территории иностранным государствам;
- публичные призывы к выходу субъекта Российской Федерации из ее состава;

– публичные призывы к разделению Российской Федерации на два и более государства.

Для правильной квалификации организации экстремистского сообщества по ст. 282.1 УК РФ необходимо установить признаки такого сообщества. Понятие преступного сообщества раскрыто в ч. 4 ст. 35 УК РФ – это структурированная организованная группа или объединение организационных групп, действующих под единым руководством, члены которых объединены в целях совместного совершения одного или нескольких тяжких или особо тяжких преступлений для получения прямо или косвенно финансовой или иной материальной выгоды.

Таким образом, оно базируется на понятии другой формы соучастия – организованной группы.

Вместе с тем в соответствии с ч. 1 ст. 282.1 УК РФ экстремистским сообществом признается организованная группа лиц для подготовки или совершения преступлений экстремистской направленности. Следовательно, при квалификации деяния по ст. 282.1 УК РФ следует учитывать признаки организованной группы, под которой согласно ч. 3 ст. 35 УК РФ понимается устойчивая группа лиц, заранее объединившихся для совершения одного или нескольких преступлений.

Характерные черты организованной группы:

– участие двух или более лиц, обладающих всеми признаками общего субъекта преступления согласно ч. 1 ст. 19 УК РФ, т. е. физические, вменяемые лица, достигшие возраста уголовной ответственности. За организацию экстремистского сообщества уголовная ответственность наступает с 16 лет. Отсутствие данного признака свидетельствует об отсутствии состава преступления по ст. 282.1 УК РФ. В том случае, если в организации экстремистского сообщества принимали участие как лица, обладающие признаками субъекта, так и лица, не подлежащие уголовной ответственности в силу возраста или невменяемости, квалифицировать содеянное по ст. 282.1 УК РФ следует только в отношении тех, кто является субъектом данного состава преступления. Кроме того, при установлении всех признаков состава ст. 150 УК РФ, регламентирующей уголовную ответственность за вовлечение несовершеннолетних в совершение преступления, данную норму необходимо вменять в совокупности со ст. 282.1 УК РФ;

– сговор на совершение преступлений экстремистской направленности, т. е. достижение любым образом соглашения о подготовке или совершении таких деяний независимо от того, сговаривались

они вместе или каждый предлагал последующему данное преступное деяние;

- четкое руководство группой в лице организатора, который в соответствии с ч. 3 ст. 35 УК РФ создает организованную группу либо руководит ею, приискивает соучастников, распределяет роли, устанавливает подчиненность, планирует, направляет и обеспечивает взаимосвязанную деятельность всей группы в целом и взаимобусловленность действий каждого из ее участников;

- устойчивость группы, о которой могут свидетельствовать, в частности, такие признаки, как стабильность ее состава, тесная взаимосвязь между ее членами, согласованность их действий, постоянство форм и методов преступной деятельности, длительность ее существования и количество совершенных преступлений.

Кроме названных признаков при квалификации деяния по ст. 282.1 УК РФ необходимо установить и те, которые характерны для преступного сообщества, – четкая структурированность, строгая иерархия, единоначалие.

Деяния, предусмотренные ст. 282.1 УК РФ, могут выражаться:

- в создании экстремистского сообщества;
- в руководстве таким сообществом;
- в создании объединения организаторов, руководителей или иных представителей частей или структурных подразделений такого сообщества (ч. 1 ст. 282.1 УК РФ);
- в склонении, вербовке или ином вовлечении лица в деятельность экстремистского сообщества (ч. 1.1 ст. 282.1 УК РФ);
- в участии в экстремистском сообществе (ч. 2 ст. 282.1 УК РФ).

Создание экстремистского сообщества включает совершение любых действий, в результате которых образовалась организованная группа для подготовки или совершения преступлений экстремистской направленности. Они могут выражаться в приискании соучастников, средств, орудий преступлений, предварительном сговоре, финансировании, договоренности о разделе сфер и территорий преступной деятельности и т. п. Уголовная ответственность за создание экстремистского сообщества наступает с момента фактического образования указанного преступного сообщества, т. е. создания условий, свидетельствующих о готовности такого сообщества к совершению преступлений экстремистской направленности, независимо от того, совершили участники сообщества планировавшиеся преступления или нет.

При квалификации действий руководителя следует учитывать, что он должен привлекаться к уголовной ответственности по ч. 1

ст. 282.1 УК РФ за выполнение хотя бы одной из указанных в ней функций. В случаях совершения экстремистским сообществом конкретного преступления экстремистской направленности квалификация должна проводиться по совокупности с нормой Особенной части УК РФ, регламентирующей уголовную ответственность за совершенное деяние. При этом ссылка на ч. 3 ст. 33 УК РФ не требуется. Если руководитель не принимал непосредственного участия в совершении преступлений экстремистской направленности, то его действия также надлежит квалифицировать по совокупности с ч. 1 ст. 282.1 УК РФ и конкретным составом преступления, предусмотренным Особенной частью УК РФ, т. к. совершение деяний экстремистской направленности охватывается его умыслом, и именно для этого он совершал действия по созданию и руководству экстремистским сообществом.

Создание, а равно руководство экстремистским сообществом, предполагает факт непосредственного участия в нем, поэтому действия организаторов или руководителей квалифицируются только по ч. 1 ст. 282.1 УК РФ и не требуют дополнительной квалификации по ч. 2 ст. 282.1 УК РФ за участие в экстремистском сообществе.

Статья 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» регламентирует понятие экстремистской организации, под которой признается общественное или религиозное объединение либо иная организация, в отношении которых по основаниям, предусмотренным этим Федеральным законом, судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности.

Основаниями для такого судебного решения являются следующие обстоятельства:

– если в установленный в предупреждении срок соответствующим общественным или религиозным объединением, либо иной организацией, либо их региональным или другим структурным подразделением не устранены допущенные нарушения, послужившие основанием для вынесения предупреждения, либо если в течение 12 месяцев со дня вынесения предупреждения выявлены новые факты, свидетельствующие о наличии признаков экстремизма в их деятельности, в установленном законом порядке соответствующие общественное или религиозное объединения либо иная организация подлежат ликвидации, а деятельность общественного или религиозного объединения, не являющегося юридическим лицом, подлежит запрету (ч. 4 ст. 7 названного Закона);

– в случае осуществления общественным или религиозным объединением, либо иной организацией, либо их региональным или другим структурным подразделением экстремистской деятельности, повлекшей за собой нарушения прав и свобод человека и гражданина, причинение вреда личности, здоровью граждан, окружающей среде, общественному порядку, общественной безопасности, собственности, законным экономическим интересам физических или юридических лиц, обществу и государству или создающей реальную угрозу причинения такого вреда (ч. 2 ст. 9 названного Закона).

Перечень общественных и религиозных объединений, иных организаций, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности по основаниям, предусмотренным законом, подлежит размещению в международной компьютерной сети Интернет на сайтах федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих функции в сфере регистрации общественных и религиозных объединений, иных организаций. Указанный перечень также подлежит опубликованию в официальных периодических изданиях, определенных Правительством РФ (ч. 6 ст. 9 названного Закона).

Исходя из содержания соответствующего Федерального закона, экстремистские организации, предусмотренные ст. 282.2 УК РФ, могут быть коммерческими и некоммерческими, созданными в форме юридического лица или не являющимися юридическими лицами. Например, экстремистская организация может быть представлена в виде муниципального унитарного предприятия, общественного или религиозного объединения, благотворительного фонда и т. п.

В отличие от экстремистского сообщества экстремистские организации создаются легально как коммерческие, иные или некоммерческие организации, в соответствии с действующими правовыми актами, в предусмотренных законом формах. Однако в процессе функционирования деятельность такой организации приобретает экстремистскую направленность. Так, к экстремистским организациям можно отнести террористическую организацию. В соответствии со ст. 24 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» список террористических организаций подлежит опубликованию в официальных периодических изданиях, в частности в «Российской газете».

Организация деятельности может характеризоваться разнообразными активными действиями, направленными на функционирование экстремистской организации: учреждение средства мас-

совой информации, организация и проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий, пикетирований и иных массовых акций или публичных мероприятий; участие в выборах и референдумах; использование банковских вкладов и т. д.

Участие в деятельности такой организации состоит в выполнении конкретных действий экстремистской направленности, например в пропаганде деятельности запрещенной организации, ее финансировании, участии в проводимых организацией акциях и т. д.

*Квалификация финансирования экстремистской деятельности* осуществляется в соответствии со ст. 282.3 УК РФ. Указанная статья устанавливает уголовную ответственность за предоставление или сбор средств либо оказание финансовых услуг, заведомо предназначенных для финансирования организаций, подготовки и совершения хотя бы одного из преступлений экстремистской направленности либо для обеспечения деятельности экстремистского сообщества или экстремистской организации. При квалификации данного деяния следует учитывать, что финансирование означает снабжение денежными средствами, финансами и иными материальными средствами.

Предоставление средств – это их передача в распоряжение лицу, организующему или подготавливающему преступление экстремистской направленности, а равно экстремистскому сообществу или организации либо их представителям.

Финансирование деятельности экстремистского сообщества или организации может выражаться, например, в систематических отчислениях или разовом взносе в общую кассу данных объединений, приобретении недвижимости или транспортных средств, оплате аренды недвижимости.

Основанием для возбуждения уголовного дела является наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления (ч. 2 ст. 140 УПК РФ). Эти данные также могут быть получены в результате оперативно-розыскной деятельности.

Особенности преступлений экстремистской направленности:

– мотивы совершения: политическая, идеологическая, расовая, национальная, религиозная ненависть либо вражда (Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации);

– основные средства – насилие (угроза применения насилия или иные противоправные действия);

– своеобразие целей:

а) направленность на нарушение публичных интересов – насильственное изменение конституционного строя; нарушение целостности и безопасности России; преступления против государ-

ственной власти; преступления против общественной безопасности и общественного порядка;

б) направленность на нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности;

– высокая общественная опасность (п. 5 Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации);

– массовый состав участников (пример – массовые беспорядки) (п. 16 Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации). Часть преступлений экстремистской направленности может превращаться в чрезвычайные обстоятельства социального характера, а также в террористические акты.

Исходя из обоснованности тезиса о том, что терроризм – это наиболее опасная (крайняя) форма экстремизма, можно предположить, что далеко не все преступления экстремистской направленности приобретают квалифицирующие признаки террористического акта либо преступлений террористического характера, но всегда им предшествуют. Поэтому очевидно, что преступления или их замыслы экстремистской направленности должны выявляться значительно чаще, чем преступления террористического характера (террористические акты).

## **2.2. Криминологические особенности преступлений экстремистской и террористической направленности**

Анализ противодействия экстремизму и терроризму в Российской Федерации приводит к выводу о пристальном внимании экстремистских и террористических группировок к транспортному комплексу с учетом его определенной уязвимости, стратегического значения для России и специфических характеристик различных видов транспорта. С этой целью пересматриваются формы, методы экстремистской и террористической деятельности.

К числу правонарушений экстремистской и террористической направленности, совершаемых на транспорте, в соответствии с положениями Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», УК РФ, КоАП РФ следует отнести ряд преступлений и других правонарушений.

1. Террористическая деятельность, совершаемая на транспортных средствах и объектах транспортного комплекса, в том числе террористические акты, включая захват транспортных средств, их пассажиров в качестве заложников.

В современных условиях террористическая деятельность экстремистских организаций различной направленности предстает как специально организованная деятельность, подготавливаемая в течение долгого времени. Террористические акты, совершаемые на транспортном комплексе, отдаются громким «эхом» в обществе, наносят ущерб всей системе жизнеобеспечения страны, ее оборонному потенциалу, национальной безопасности в целом.

2. Транспортировка и пересылка боеприпасов, оружия, его составных частей, отравляющих и взрывчатых веществ и устройств, элементов оборудования для подготовки и совершения террористических и диверсионных актов на транспортных средствах и объектах транспортной инфраструктуры, а также на других объектах, разрушение и приостановление деятельности которых преследует политические и экономические цели, дестабилизирует социально-политическую ситуацию в регионе и в стране.

3. Ввоз на территорию Российской Федерации экстремистских материалов, их распространение внутри страны.

Это могут быть листовки, брошюры, журналы, книги, аудио-, видеоматериалы экстремистской направленности, излагающие идеологию насилия, пропагандирующие ненависть или вражду по отношению к представителям определенных национальностей, этносов,

рас, религий и конфессий, запрещенные к ввозу и распространению на территории Российской Федерации.

4. Транспортировка членов незаконных вооруженных формирований, объявленных в розыск, лидеров, активистов, пособников террористических и экстремистских группировок.

5. Осуществление на транспортных средствах и объектах транспортной инфраструктуры пропаганды экстремистских взглядов и идей, склонения, вербовки или иного вовлечения российских граждан и находящихся на территории страны иностранных граждан в деятельность экстремистских сообществ и иную противоправную деятельность; сбора финансовых средств для экстремистских и террористических структур.

6. Стимулирование на транспортных средствах, объектах транспортной инфраструктуры столкновений, конфликтов, массовых беспорядков на основе межнациональной, межэтнической, межрасовой, межконфессиональной, политической, идеологической ненависти или вражды.

7. Нарушение функционирования объектов транспортного комплекса, в том числе незаконное вмешательство в деятельность персонала таможенных органов, паспортного контроля членами и пособниками структур экстремистской и террористической направленности.

8. Киберпреступления, т. е. вмешательство в деятельность систем управления транспортным комплексом посредством использования современных технологий.

9. Массовые нарушения общественного порядка и общественной безопасности на территории пристанционных скверов, садов, привокзальных площадей, на территориях, предназначенных для обслуживания пассажиров железнодорожного, водного и воздушного транспорта, прилегающих к железнодорожным станциям, вокзалам, аэропортам, морским портам, причалам, речным портам, пассажирским терминалам; на автовокзалах, входящих в единый транспортно-пересадочный узел.

Данные объекты следует рассматривать в качестве мест возможного проявления активности лиц, группировок и организаций экстремистской и террористической направленности.

Участниками правонарушений на этих объектах могут быть трудовые мигранты и иммигранты, прибывающие из стран с повышенной террористической опасностью; члены различных молодежных националистических объединений; агрессивно настроенные футбольные фанаты; активисты различной политической ориен-

тации, стимулирующие проведение несогласованных митингов, шествий, демонстраций.

Проведение оперативно-профилактических мероприятий по выявлению и предупреждению противоправной деятельности структур экстремистской и террористической направленности показало возможность создания благоприятных условий для осуществления противоправной деятельности экстремистской и террористической направленности среди иностранных граждан, привлекаемых для строительных и ремонтных работ на объекты транспортного комплекса. При этом особой активностью отличаются приверженцы радикальных течений ислама, выступающие в качестве проповедников, вербовщиков.

Более детальное изучение лиц, совершающих преступления экстремистской направленности и террористического характера, дает возможность диагностировать мотивы, выявить личностные факторы, подтолкнувшие к совершению преступлений, определить социальный круг, из которого наиболее вероятно «рекрутирование» будущих террористов<sup>1</sup>.

Изучение социально-демографических признаков показывает, что основным субъектом преступлений экстремистской направленности и террористического характера выступают мужчины. Их доля среди совершивших деяния составляет более 90 %. Впрочем, в указанные преступления вовлекаются и женщины – около 10 %. Тревожной тенденцией последнего времени является то, что доля женщин среди экстремистов и террористов медленно и неуклонно растет<sup>2</sup>. По мнению специалистов, часто организаторы террористического акта при выборе женщины в качестве исполнительницы играют на ее родственных связях, религиозных чувствах либо делают ставку на ее этническое самосознание.

Изучение возрастных характеристик свидетельствует, что криминогенный возраст лиц, совершающих преступления экстремистской направленности и террористического характера, находится в диапазоне от 22 до 40 лет. Дифференцируя их с учетом криминальной роли, следует выделить группу несовершеннолетних или лиц в возрасте до 25 лет, являющихся непосредственными исполнителями террористических актов. Организаторы преступлений принадлежат к старшей возрастной группе. По всей видимости, это обу-

---

<sup>1</sup> *Панов С.П.* Типология лиц, совершающих преступления террористической направленности [Электронный ресурс]. URL: <https://www.sovremennoepravo.ru/m/articles> (дата обращения: 20.04.2022).

<sup>2</sup> *Будницкий О.В.* Женщины-террористки: политика, психология, патология. Ростов-на-Дону, 1996.

словлено тем, что руководитель террористов должен иметь определенные навыки, опыт, а также сформировавшиеся психологические установки.

Образовательный уровень экстремистов и террористов ниже уровня образования населения в целом. Исследования показывают, что из числа исполнителей терактов большинство имеют неполное среднее или незаконченное среднее образование. В то же время организаторы преступлений экстремистской направленности и террористического характера обладают средним специальным или высшим образованием.

Среди указанных лиц на момент совершения преступления большинство никогда не состояли в браке либо являлись вдовами).

Существенные особенности имеет распределение лиц, совершивших экстремистские и террористические преступления, по социальному положению и роду занятий. Как правило, это безработные (30 %); неквалифицированные рабочие – трудовые мигранты (30 %); служащие небольших предприятий (20 %), в основном без стабильного источника доходов. Особо следует выделить группу лиц, совершающих экстремистские преступления на транспорте, – учащихся образовательных организаций, которые являются членами различных молодежных националистических объединений либо агрессивными футбольными фанатами.

На наш взгляд, эти тенденции в полной мере отражают происходящие в обществе процессы люмпенизации и обнищания масс, имущественного расслоения населения, массовой миграции, а также порожденный экономическими трудностями неблагоприятный психологический фон.

Уровень рецидива среди террористов невелик, судимость наблюдается лишь у организаторов совершения преступлений экстремистской и террористической направленности. Исполнители, как правило, не имеют криминального опыта.

С позиций криминологии личность преступника отличается от личности вообще не отсутствием или наличием каких-либо компонентов своей структуры, а, прежде всего, их содержанием, направленностью. Именно антиобщественная направленность взглядов, интересов, потребностей, привычек (так называемая антиобщественная установка) выступает общей причиной совершения конкретных преступлений.

Характеризуя нравственно-психологические свойства личности экстремистов и террористов, следует выделить такие их черты, как жестокость; крайне неуважительное отношение к чувствам, пережи-

ваниям и страданиям окружающих; демонстративность, стремление показать свое превосходство над другими людьми; агрессивность. Именно эти черты личности, сформировавшиеся в условиях негативной микросреды, под воздействием межнациональной и межэтнической вражды, в условиях межконфессиональной и идеологической ненависти, получили развитие вследствие бездеятельности и ненадлежащего реагирования государственных и правоохранительных органов и «успешно» реализуются в преступлениях экстремистской и террористической направленности.

Каждый из указанных признаков образует относительно самостоятельный слой в многообразии криминогенных свойств личности преступника и их оттенков. Поскольку речь идет о социальном типе, то оценивается не только конкретное лицо во всем многообразии его характеристик, но вся совокупность существенных относительно стойких свойств личности.

В зависимости от направленности личности выделяются следующие типы экстремистов и террористов:

- отрицательно ориентированные, действия которых основаны на антисоциальной ориентации, с наличием опыта противоправной деятельности;

- злостные, чьи преднамеренные преступные действия в значительной степени утрачивают ситуационный характер.

Классифицируя террористов по мотивационной направленности, выделяют<sup>1</sup>:

- профессиональных террористов – лиц, отчетливо представляющих себе, что они делают и зачем, имеющих главную цель – дестабилизировать обстановку;

- террористов-идеологов – лиц, участвующих в террористических актах по идеологическим мотивам (политическим, религиозным и социальным) и преследующих сепаратистские или национально-освободительные цели;

- смертников-шахидов, террористическая деятельность которых основывается на полном пренебрежении собственной жизнью и обусловлена религиозным «оболваниванием», бедственным социальным положением (вознаграждение за террористический

---

<sup>1</sup> Семькин Н.В. Создание террористических групп: проблемы криминализации // Право и политика. 2003. № 4; Насеник В. Террорведение // Реакционер. 2006. 7 сент.; Киреев М.П. Борьба с терроризмом на воздушном транспорте. Москва, 1992; Бойнов Ю.И. Ядерный терроризм: аспекты, типология, профилактика // Терроризм: современные аспекты: сборник научных статей. Москва, 1999; Петрищев В.Е. Заметки о терроризме. Москва, 2001; Гаврилин Ю. В., Смирнов Л.В. Современный терроризм: сущность, типология, проблемы противодействия: учебное пособие. Москва, 2003.

акт после гибели смертников-шахидов получают их родственники) или необходимостью отмщения за гибель кого-то из родственников. В последнее время среди смертников-шахидов немало женщин<sup>1</sup>;

– шантажистов (телефонных террористов, лиц, нарушающих закон в состоянии алкогольного опьянения, в силу ревности или по глупости).

Характеризуя экстремистскую и террористическую транспортную преступность, следует обратить внимание на ряд особенностей.

Во-первых, экстремисты и террористы (далее – преступники), а также их жертвы (обычные граждане – пассажиры) появляются на объектах транспортной инфраструктуры с прилегающих к ним территорий. Имеются в виду территории пристанционных скверов, садов, привокзальных площадей, территории, предназначенные для обслуживания пассажиров железнодорожного, водного и воздушного транспорта, прилегающие к железнодорожным станциям, вокзалам, аэропортам, морским портам, причалам, речным портам, пассажирским терминалам, пристаням по обслуживанию грузовых и пассажирских судов; автовокзалы, входящие в единый транспортно-пересадочный узел, а также территории населенных пунктов.

Их нахождение на объектах транспорта носит временный, транзитный характер, что в какой-то степени обуславливает значительные сложности в раскрытии преступлений «по горячим следам» и предопределяет необходимость мониторинга обстановки на этих территориях.

Необходимо учитывать особую роль жертв преступлений, совершаемых на транспорте, в том числе экстремистской и террористической направленности.

Результаты исследования свидетельствуют, что пострадавшие от преступлений, совершаемых на объектах транспорта, имеют несколько иные характерологические особенности, чем жертвы криминальных событий на территории населенных пунктов.

В первую очередь это связано со спецификой их поведения. Так, если граждане, проживающие на территории населенных пунктов, легко идут на контакт с незнакомыми людьми, могут спокойно доверить им свое имущество, кого угодно привести к себе домой, устроить совместное употребление спиртных напитков или наркотических веществ, позволить вовлечь себя в азартные игры, т. е. могут «спокойно» реализовать свою потенциальную виктимность,

---

<sup>1</sup> Попова С.А. Женский терроризм: история и современность // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке. Москва, 2005. С. 59–62.

то жертвы транспортной преступности «не могут себе этого позволить» в силу ряда обстоятельств.

К их числу следует отнести высокий уровень обеспечения безопасности на объектах транспорта, практически тотальный контроль за пассажиропотоком и в помещениях транспортной инфраструктуры. Результативное взаимодействие ОВДТ и соответствующих служб безопасности исключает любую возможность злоупотребления спиртными напитками и наркотиками, организацию азартных игр и многое другое, что создает виктимогенные факторы, обуславливающие совершение преступлений.

Также необходимо учитывать и высокую динамику пассажиропотоков, автоматизацию управления пассажирскими перевозками и оперативное сервисное обслуживание пассажиров, которые сокращают время нахождения их на объектах транспорта. Иными словами, сегодня транспортная логистика, оптимизировав пассажирские перевозки, минимизировала «пустое» времяпрепровождение граждан в аэропортах и на вокзалах.

Соответственно этим условиям, а также с учетом характера поведения предлагается следующая типология жертв от преступлений экстремистской и террористической направленности на объектах транспорта. Она построена с учетом наиболее распространенных оснований: роли пострадавшего в совершенном преступлении и степени взаимодействия между преступником и жертвой<sup>1</sup>.

На основании роли пострадавших в совершенном преступлении следует выделить четыре группы.

1. Случайно-виктимный тип жертвы – лица, которые пострадали от преступлений экстремистской и террористической направленности в результате случайного стечения обстоятельств.

2. Профессионально-виктимный тип жертвы – граждане, которые в силу своих профессиональных, служебных обязанностей оказываются жертвами преступлений (сотрудники правоохранительных органов, служб безопасности).

3. Пассивно-виктимный тип жертвы – лица, которые в силу различных причин (преклонного возраста, несовершеннолетние, больные) не оказывают противодействие преступнику.

4. Некритично-виктимный тип жертвы – лица, которые из-за невнимательности, неосмотрительности, неумения правильно оценить складывающуюся ситуацию оказываются жертвами.

---

<sup>1</sup> Макарова Т.В. Типология жертв терроризма // Юридические исследования. 2013. № 8. С. 213–226.

По степени взаимодействия следует выделить непосредственных жертв и опосредованных. К числу непосредственных жертв относятся физические и юридические лица, которым в результате совершения преступления экстремистского или террористического характера причиняется физический, материальный или моральный вред либо нарушаются их конституционные права и свободы (например, лица, физически вовлеченные в совершенный теракт, заложники, пострадавшие сотрудники правоохранительных органов, лица, чье имущество было уничтожено, юридические лица, собственники объектов транспортной инфраструктуры, транспорта)<sup>1</sup>.

Особо следует выделить опосредованных жертв – это те, кому вред лично не был причинен, но они понесли его косвенно, например в силу того, что являлись родственниками пострадавших.

В результате проведенного исследования установлено, что чаще жертвами преступления экстремистской направленности или террористического характера на объектах транспорта становились мужчины – 55 % и женщины – 45 %; несовершеннолетние – около 10 %, престарелые и инвалиды – 5 %.

Обращаясь к причинному комплексу преступлений экстремистской направленности и террористического характера, совершаемых на объектах транспорта, выделим общие и специальные причины.

Раскрывая общие причины, в первую очередь следует обратить внимание на социально-экономические факторы: общую нестабильность экономической ситуации в стране; спад производства; рост фактической безработицы; углубление дифференциации населения по доходам; несоответствие роста инфляции заработной плате государственных и федеральных служащих; ухудшение материального состояния граждан.

Негативное воздействие указанных факторов приводит к росту социальной напряженности и протестной активности в регионах, создавая резерв для воспроизводства преступности.

При этом специальные исследования указывают на возрастание доли преступлений, совершаемых из-за крайней нужды, которая, по экспертным оценкам, составляет в последние годы более 20 % (в то время как в 60–70-е годы доля этих преступлений оценивалась в 3–4 %)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> *Вишневецкий К. В.* Криминогенная виктимизация социальных групп в современном обществе: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2007. С. 15.

<sup>2</sup> *Сунчалиева Л. Э.* Мошенничество. Уголовно-правовой и криминологический аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2004. С. 134.

Другой причиной совершения преступлений на транспорте следует выделить рост правового нигилизма среди населения России. Это явление стало последствием, прежде всего, слабости государственной власти, которая оказалась неспособной обеспечить права граждан на трудовую занятость, достойную пенсию, своевременную выплату зарплат и пособий. При такой ситуации авторитет закона и государства стал стремительно падать, что вызвало адекватный рост правового нигилизма.

В сознании значительной части людей в настоящее время доминируют мотивы физического выживания, сиюминутные интересы. Социально-психологическими исследованиями все чаще фиксируется утрата смысла жизни в результате обманутых ожиданий, несбывшихся надежд. Наблюдается общее ожесточение нравов, деморализация межличностных отношений<sup>1</sup>.

Все это накладывает свой отпечаток на формирование криминальной мотивации личности, являющейся непосредственной причиной преступного поведения.

Преступления экстремистской и террористической направленности, совершаемые на транспорте, определяются рядом причин.

1. Геополитической ситуацией, особенностью которой является растущая взаимосвязь различных государств, углубление мирового разделения труда, международных экономических связей и процессов, расширение мировых транспортных сетей, ускорение перемещения пассажиров и грузов.

Это расширение сопровождается как положительными, так и отрицательными последствиями. В частности, наблюдается изменение как грузового, так и пассажирского потоков. Они становятся транснациональными. А это стимулирует увеличение попыток международных и правительственных структур ряда государств активизировать деятельность экстремистских и террористических организаций на территории Российской Федерации.

2. Особой ролью транспортного комплекса России, обусловленной характеристиками ее территории, в том числе:

- ее размерами и климатом;
- проблемами развития системы железнодорожного, автомобильного, воздушного транспорта;
- наличием богатейших природных ресурсов мирового значения, расположенных в отдалении от перерабатывающих предприятий в труднодоступной местности;

---

<sup>1</sup> Новиков А.И. Нигилизм и нигилисты. Ленинград, 1972. С. 110.

- неравномерным развитием регионов, различной плотностью населения;
- геостратегическим положением государства на европейском континенте;
- возрастанием стратегического значения Сибири и Дальнего Востока для развития России в условиях обострения мировой конкуренции;
- изменением экономической, политической конфигурации как на азиатском, так и на европейском континентах, которое может привести к существенным изменениям грузовых потоков на региональных и глобальных рынках. Основные конкурентные преимущества достанутся странам и компаниям, отвечающим требованиям не только по объему транспортных мощностей, но и гарантированности своевременной доставки пассажиров и грузов, доступности услуг, информационной обеспеченности и открытости.

Учет этих характеристик приводит к выводу о насущной потребности развития транспорта и обеспечения его безопасности для национальных интересов Российской Федерации. Именно поэтому транспортный комплекс России выступает одним из приоритетных объектов устремлений экстремистских и террористических группировок различной направленности.

3. Наличием в Российской Федерации внутренних экстремистских угроз, обусловленных поддержкой и стимулированием рядом государств деструктивной деятельности, осуществляемой иностранными или международными неправительственными организациями, направленной на дестабилизацию общественно-политической и социальной ситуации в России, включая инспирирование «цветных революций».

«Внутренними экстремистскими угрозами являются попытки осуществления националистическими, радикальными общественными, религиозными, этническими и иными организациями и объединениями, отдельными лицами экстремистской деятельности, распространение идеологии насилия, склонение, вербовка или иное вовлечение российских граждан и находящихся на территории страны иностранных граждан в деятельность экстремистских сообществ и иную противоправную деятельность, а также формирование замкнутых этнических и религиозных анклавов», – отмечается в Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 г.

Поскольку транспортный комплекс выступает средством перемещения людей и различных грузов как между государствами, так и между регионами и населенными пунктами внутри страны, то

естественным фактом является то, что им пользуются экстремистские и террористические структуры, группы и лица, вовлеченные в противоправную экстремистскую деятельность.

Структуры экстремистской и террористической направленности нуждаются в привлечении и вербовке новых сторонников, в пропаганде идеологии насилия, в получении финансовых средств, в организационной поддержке. Без этого они не могут существовать и оказывать свое деструктивное воздействие на отдельные социальные группы и слои населения.

Группировки и структуры экстремистской и террористической направленности нуждаются в координации своей деятельности на уровне регионов и страны в целом. Именно поэтому транспортный комплекс рассматривается идеологами и лидерами экстремистских и террористических структур как средство перемещения своих сторонников в населенные пункты, где складывается благоприятная обстановка для активизации экстремистской деятельности. По существу, в этом случае транспортный комплекс предстает средством перемещения лидеров, активистов и пособников экстремистских и террористических структур. То есть наблюдаются попытки наращивания экстремистского «потенциала» в тех или иных регионах и населенных пунктах, его передислокации по территории страны.

4. Различные виды транспорта – железнодорожный, автомобильный, водный и воздушный ввиду своего функционального предназначения соединяют во «временные» группы представителей различных профессий, возрастов, жизненного опыта, национально-этнических и конфессиональных групп. Зачастую атмосфера «дороги», путешествия толкает людей к общению и доверительности. И это общение тем или иным образом способствует пропагандистской работе идеологов, лидеров и активистов экстремистских и террористических структур и группировок.

И в то же время трудности поездок, путешествий, перелетов способствуют нагнетанию социально-психологической напряженности, усталости, раздражения, ибо в ограниченном помещении взаимодействуют представители различных социальных, культурных, национально-этнических, конфессиональных и возрастных групп. На этой почве формируется неприязнь к другим пассажирам, обостряются ксенофобные, националистические настроения, т. е. складывается благоприятная почва для столкновений, ведущих к нагнетанию атмосферы нетерпимости, для проявлений экстремизма на бытовом уровне.

Таким образом, выявление, предупреждение и пресечение преступлений и других правонарушений экстремистской и террористической направленности, совершаемых на транспортных средствах и объектах транспортного комплекса, требуют:

- знания особенностей данных преступлений и правонарушений, их общественной опасности;
- повышения уровня профессиональной подготовки сотрудников ОВДТ, овладения средствами и методами профайлинга с учетом особенностей данных преступлений и стратегического значения транспортного комплекса для Российской Федерации;
- усиления взаимодействия с территориальными органами МВД России, органами местного самоуправления, государственной власти, в том числе с другими правоохранительными органами.

## **РАЗДЕЛ 3. Правовые основы противодействия экстремизму и терроризму: отечественный и зарубежный опыт**

*Данный раздел посвящен характеристике нормативных правовых актов, регламентирующих противодействие преступлениям экстремистской и террористической направленности. Представлен сравнительно-правовой анализ законодательства государств – участников СНГ по противодействию экстремизму и терроризму.*

### **3.1. Правовые основы деятельности органов внутренних дел на транспорте по противодействию экстремизму и терроризму на объектах транспортного комплекса**

Правовую основу деятельности органов внутренних дел Российской Федерации по противодействию экстремизму и терроризму составляют Конституция, общепринятые нормы международного права, международные договоры и соглашения Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, указы и распоряжения Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ, нормативные правовые акты МВД России.

На принятие Российской Федерацией международных обязательств в сфере борьбы с терроризмом и экстремизмом направлены законодательные акты, ратифицирующие международно-правовые документы:

- Федеральный закон от 7 августа 2000 г. № 121-ФЗ «О ратификации Европейской конвенции о пресечении терроризма»;
- Федеральный закон от 13 февраля 2001 г. № 19-ФЗ «О ратификации Международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом»;
- Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 88-ФЗ «О ратификации Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма»;
- Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 3-ФЗ «О ратификации Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом».

Вместе с тем основополагающим правовым актом для нашего государства является Конституция. С точки зрения противодействия экстремизму и терроризму ее положения запрещают пропаганду или агитацию, возбуждающую социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть или вражду, а также создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

На федеральном уровне вопросы противодействия экстремизму и терроризму нормативно закреплены в следующих нормативных правовых актах:

– Уголовном кодексе Российской Федерации<sup>1</sup>, которым установлена уголовная ответственность за совершение преступных деяний террористической и экстремистской направленности;

– Федеральном законе «О противодействии терроризму»<sup>2</sup>, которым установлены основные принципы противодействия терроризму, правовые и организационные основы профилактики терроризма и борьбы с ним, минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма;

– Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности»<sup>3</sup>, которым определены правовые и организационные основы противодействия экстремистской деятельности и установлена ответственность за ее осуществление;

– Федеральном законе «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»<sup>4</sup>, которым предусмотрен правовой механизм противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и распространению оружия массового уничтожения;

---

<sup>1</sup> Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 31 июля 2020 г.) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

<sup>2</sup> О противодействии терроризму: Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 11. Ст. 1146.

<sup>3</sup> О противодействии экстремистской деятельности: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.

<sup>4</sup> О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 33 (ч. 1). Ст. 3418.

– Федеральном законе «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»<sup>1</sup>, которым определено осуществление высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации в пределах своих полномочий мер по реализации, обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина, охране собственности и общественного порядка, противодействию терроризму и экстремизму, борьбе с преступностью;

– Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>2</sup>, которым к вопросам местного значения отнесено участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах определенных территорий;

– Федеральном законе «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения транспортной безопасности»<sup>3</sup>;

– в других федеральных законах.

В данном случае определяющими являются федеральные законы «О противодействии терроризму», «О противодействии экстремистской деятельности», в соответствии с которыми право определения основных направлений государственной политики, а равно установление компетенций федеральных органов исполнительной власти в области противодействия экстремистской деятельности и терроризму принадлежит Президенту РФ.

В этой связи следует отметить важную роль его указов<sup>4</sup>, определяющих вектор противодействия деятельности террористической

---

<sup>1</sup> Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (ред. от 13 июля 2020 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 20 июля 2020 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения транспортной безопасности [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 3 февраля 2014 г. № 15-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> О Межведомственной комиссии по противодействию финансированию терроризма: Указ Президента Рос. Федерации от 18 ноября 2015 г. № 562 // СЗ РФ. 2015. № 47. Ст. 6576; О мерах по противодействию терроризму: Указ Президента Рос. Федерации

и экстремистской направленности. Среди них – Указ Президента РФ от 14 июня 2012 г. № 85 «О порядке установления уровней террористической опасности, предусматривающих принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства».

В соответствии со Стратегией национальной безопасности, утвержденной Указом Президента РФ<sup>1</sup>, деятельность террористических и экстремистских организаций, направленная на насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, дестабилизацию работы органов государственной власти, уничтожение или нарушение функционирования военных и промышленных объектов, объектов жизнеобеспечения населения, транспортной инфраструктуры, признана одной из основных угроз государственной и общественной безопасности.

29 мая 2020 г. Президентом утверждена Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 г., согласно которой основными направлениями государственной политики в сфере противодействия экстремизму в области правоохранительной деятельности являются:

- координация деятельности правоохранительных органов, органов государственной власти, местного самоуправления в совместной работе с институтами гражданского общества и организациями по выявлению и пресечению экстремистских проявлений, инспирирования «цветных революций», реализуемых с использованием политического, социального, религиозного и национального факторов;
- проведение профилактической работы с лицами, подверженными влиянию экстремистской идеологии;
- реализация принципа неотвратимости и соразмерности наказания за осуществление экстремистской деятельности;
- повышение эффективности работы правоохранительных органов по выявлению и пресечению изготовления, хранения и распространения экстремистских материалов, символики и атрибутики экстремистских организаций;
- организация профессиональной подготовки сотрудников правоохранительных органов и получения ими дополнительного

---

от 15 февраля 2006 г. № 116 // СЗ РФ. 2006. № 8. Ст. 897; О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму: Указ Президента Рос. Федерации от 26 декабря 2015 г. № 664 // СЗ РФ. 2015. № 52 (ч. 1). Ст. 7591.

<sup>1</sup> О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. 2). Ст. 212.

профессионального образования по утвержденным в установленном порядке учебным программам в области выявления, пресечения, раскрытия, расследования, профилактики и квалификации экстремистских проявлений;

- обеспечение процедуры проведения экспертизы материалов, предположительно содержащих информацию экстремистского характера;

- обеспечение совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и организаторами собраний, митингов, демонстраций, шествий и других публичных мероприятий безопасности граждан и общественного порядка в местах их проведения;

- обеспечение взаимодействия субъектов противодействия экстремизму на приграничных территориях в целях пресечения проникновения на территорию Российской Федерации членов международных экстремистских и террористических организаций;

- выявление и устранение источников и каналов финансирования экстремистской и террористической деятельности.

Особое внимание также уделено необходимости проведения мониторинга правоприменительной практики и совершенствования законодательства Российской Федерации в сфере противодействия экстремизму.

Компетенция федеральных органов исполнительной власти в области противодействия экстремизму и терроризму определяется Правительством РФ, которое обеспечивает их деятельность необходимыми силами, средствами и ресурсами, а также организует разработку и осуществление мер предупредительного характера. Стоит отметить, что полномочия Правительства РФ в сфере противодействия терроризму были дополнены:

- в 2013 г. – правом установления обязательных для выполнения требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) (за исключением объектов транспортной инфраструктуры, транспортных средств и объектов топливно-энергетического комплекса);

- в 2016 г. – правом установления порядка взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, физических и юридических лиц при проверке информации об угрозе совершения террористического акта, а также информирования субъектов противодействия терроризму о выявленной угрозе совершения террористического акта.

Компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство РФ, в области противодействия терроризму определены в Постановлении от 4 мая 2008 г. № 333<sup>1</sup>, в соответствии с которым федеральные органы исполнительной власти:

- участвуют в формировании и реализации основных направлений государственной политики в области противодействия терроризму в пределах своей компетенции;

- обеспечивают антитеррористическую защищенность объектов федеральной собственности, находящихся в их ведении, координируют деятельность по антитеррористической защищенности иных объектов в соответствии со своей компетенцией в установленной сфере деятельности и организуют контроль состояния их антитеррористической защищенности;

- осуществляют взаимодействие в области противодействия терроризму, в том числе обмен информацией (ярким примером которого является разработка межведомственных нормативных правовых актов);

- обеспечивают профессиональную переподготовку и повышение квалификации федеральных государственных гражданских служащих, осуществляющих деятельность по профилактике терроризма, минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений.

Кроме того, Постановлением определено, что федеральные министерства, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство РФ, осуществляют координацию и контроль деятельности по профилактике терроризма, минимизации и (или) ликвидации последствий его проявлений подведомственных федеральных служб, федеральных агентств, их территориальных органов и организаций, а также в соответствии со своей компетенцией осуществляют методическое руководство деятельностью органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в указанной сфере.

Компетенция органов внутренних дел Российской Федерации по противодействию экстремизму и терроризму определена в нормативных правовых актах, непосредственно регламентирующих

---

<sup>1</sup> О компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, в области противодействия терроризму: Постановление Правительства Рос. Федерации от 4 мая 2008 г. № 333 (ред. от 24 июня 2020 г.) // СЗ РФ. 2008. № 19. Ст. 2172.

функции, задачи, направления, формы и методы их деятельности в рассматриваемой сфере.

Полномочия органов внутренних дел определены Федеральным законом «О полиции»<sup>1</sup>, согласно которому к обязанностям полиции (помимо прочего) относятся:

- принятие мер, направленных на предупреждение, выявление и пресечение экстремистской деятельности общественных объединений, религиозных и иных организаций, граждан;

- участие 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;

- обеспечение безопасности граждан и общественного порядка на улицах, площадях, стадионах, в скверах, парках, на транспортных магистралях, вокзалах, в аэропортах, морских и речных портах и других общественных местах;

- вынесение заключения о возможности допуска лиц к выполнению работ, непосредственно связанных с обеспечением транспортной безопасности.

С учетом роли и значения транспортной инфраструктуры в жизнедеятельности общества и государства транспорт зачастую становится одним из основных потенциальных объектов преступлений экстремистской и террористической направленности. В этой связи особая роль принадлежит правовому регулированию деятельности органов внутренних дел на транспорте по противодействию экстремизму и терроризму на объектах транспортного комплекса.

Функции МВД России по выработке и реализации государственной политики, а также нормативно-правовому регулированию в области обеспечения правопорядка на объектах железнодорожного, водного и воздушного транспорта в пределах своей компетенции обеспечивает и осуществляет Главное управление на транспорте МВД России (далее – ГУТ МВД России), являясь головным подразделением МВД России по организации деятельности органов внутренних дел на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, координации в установленном порядке деятельности органов, организаций и подразделений системы МВД России по обеспечению безопасности населения на транспорте (за исключением автомобильного транспорта и метрополитена).

---

<sup>1</sup> О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

В рамках подготовки проекта директивы МВД России «О приоритетных направлениях деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в 2021 году» ГУТ МВД России предложен ряд мероприятий по предупреждению и пресечению противоправной деятельности, связанной с использованием информационно-телекоммуникационных технологий в целях негативного воздействия на развитие транспортной инфраструктуры путем распространения экстремистской идеологии.

23 июля 2020 г. утвержден приказ МВД России № 513 «О внесении изменений в приказ МВД России от 28 марта 2015 г. № 381 «Об организации взаимодействия территориальных органов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте с иными территориальными органами МВД России и разграничении объектов оперативного обслуживания», которым:

– дополнена Инструкция об организации взаимодействия территориальных органов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте с иными территориальными органами МВД России (приложение № 1 к приказу МВД России от 28 марта 2015 г. № 381) правовой нормой об оказании органами внутренних дел на транспорте иным территориальным органам МВД России содействия силами и средствами в обеспечении правопорядка и общественной безопасности в период проведения массовых мероприятий, выборов в органы государственной власти, органы местного самоуправления, а также референдумов Российской Федерации (п. 10.5);

– расширен Перечень объектов транспорта, находящихся в оперативном обслуживании органов внутренних дел на транспорте (приложение № 2 к приказу МВД России от 28 марта 2015 г. № 381).

В сентябре-октябре 2020 г. в рамках данного исследования в управления на транспорте МВД России по федеральным округам был направлен запрос с просьбой отразить проблемные вопросы и предложения по повышению эффективности работы органов внутренних дел на транспорте по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию преступлений и правонарушений экстремистской направленности и террористического характера.

Подчеркивая важность и актуальность указанных изменений, а также учитывая специфику транспортной полиции, подразделения органов внутренних дел на транспорте определили ряд проблемных вопросов организационного характера и предложения по их разрешению.

Так, в рамках реализации требований приказа МВД России от 21 декабря 2015 г. № 1203 отмечается затягивание сроков прове-

рок лиц, претендующих на допуск к работам, непосредственно связанным с обеспечением транспортной безопасности, получающих пропуск в зону транспортной безопасности, а также лиц иных категорий, представляющих оперативный интерес (учащихся образовательных учреждений Минтранса России, работников транспортных организаций, трудовых мигрантов, задействованных на объектах транспорта), обусловленное направлением запросов в подразделения по противодействию экстремизму территориальных органов МВД России на региональном уровне и отсутствием в подразделениях органов внутренних дел на транспорте доступа к базе АИС «Экстремист», необходимого для более качественной проверки.

Кроме того, сотрудниками органов внутренних дел на транспорте в силу увеличения количества объектов транспорта, находящихся в оперативном обслуживании, указывается на необходимость установки дополнительного видеоборудования, в том числе в «слепых зонах» объектов транспортной инфраструктуры, подключения к системам АПК «Безопасный город», а также внедрения в практику иных автоматизированных систем, которые обеспечивали бы на всех уровнях обобщение и анализ оперативно-розыскной и иной информации, необходимой для выявления, предупреждения и пресечения преступлений террористической и экстремистской направленности.

С учетом необходимости поддержания и повышения уровня профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел на транспорте, закрепленных за линией противодействия экстремизму и терроризму, отмечается важная роль проведения на плановой основе курсов повышения квалификации и научно-представительских мероприятий (круглых столов, конференций, семинаров) с привлечением представителей иных государственных и правоохранительных органов, а также обеспечения современными, актуальными методическими материалами по данному направлению оперативно-служебной деятельности, обзорами положительного опыта и уголовно-правовой практики выявления и документирования преступлений и правонарушений в указанной сфере.

В рамках межведомственного взаимодействия ГУТ МВД России рассмотрен подготовленный Минтрансом по поручению Президента РФ от 26 июля 2017 г. № Пр-1449 проект Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2035 г., в содержание которого внесены предложения о включении в Транспортную стратегию отдельного раздела «Обеспечение общественной и транспортной безопасности».

В указанном разделе определены основные направления и задачи по повышению защищенности объектов транспортной инфраструктуры от противоправных действий, в том числе террористической и экстремистской направленности. Предложен комплекс мер по профилактике и устранению угрозы государственной и общественной безопасности, связанной с деятельностью террористических и экстремистских организаций, направленной на дестабилизацию работы объектов железнодорожного, водного и воздушного транспорта.

Таким образом, в проекте Транспортной стратегии учтены основные положения Стратегии противодействия экстремизму, касающиеся элементов предупреждения и пресечения экстремистских и террористических проявлений на объектах транспортной инфраструктуры.

При этом необходимо учитывать, что основы организации охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности подразделений на транспорте во многом схожи с формами, используемыми в деятельности территориальных органов внутренних дел, однако на объектах транспорта присутствует определенная специфика. Она во многом обусловлена линейным принципом построения ОВД на транспорте и особенностями функционирования железнодорожного транспорта. Кроме того, приказом МВД России от 29 августа 2020 г. № 592 внесены изменения, согласно которым дополнительно к объектам оперативного обслуживания отнесены привокзальные площади. Данные обстоятельства, а именно: увеличенная площадь участков оперативного обслуживания; высокая концентрация большого количества лиц и материальных ценностей на сравнительно небольших территориях (например, в зданиях вокзалов или аэропортов); динамичность перемещения грузов; круглосуточный режим работы предприятий железнодорожного и воздушного транспорта – предопределяют необходимость оптимального перераспределения сил и средств, поиска новых подходов к организации деятельности служб и подразделений транспортной полиции.

### **3.2. Сравнительно-правовой анализ законодательства государств – участников СНГ по противодействию экстремизму**

Законодательство любого государства достаточно четко показывает сущность, содержание политического строя, его цели, функции, ценности, нормы. В своеобразной форме оно опирается на историческое прошлое, настоящее страны, его идеалы, вскрывает политико-юридические подходы к решению существующих проблем.

Одной из острейших проблем для государств – участников СНГ выступает противодействие экстремизму. Этими государствами накоплен большой опыт в данной сфере.

Именно поэтому сравнительно-правовой анализ законодательства государств – участников СНГ представляет большой интерес как для исследователей, так и для сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации.

Компетенция органов внутренних дел государств – участников СНГ по противодействию экстремизму определена в нормативных правовых актах, непосредственно регламентирующих функции, задачи, направления, формы и методы их деятельности в рассматриваемой сфере<sup>1</sup>.

Термин «экстремизм» и другие связанные с ним термины появились в законодательстве государств – участников СНГ в начале 90-х годов XX века, что определялось интересами становления и укрепления власти во вновь образовавшихся государствах на территории бывшего Советского Союза.

В 2000-е принята Программа государств – участников СНГ по борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма, в которой содержалось поручение Межпарламентской Ассамблеи СНГ разработать проект модельного законодательного

---

<sup>1</sup> О противодействии экстремизму [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь от 4 января 2007 г. № 203-З. URL: [https://kodeksy-by.com/zakon\\_rb\\_o\\_protivodejstvii\\_ekstremizmu.htm](https://kodeksy-by.com/zakon_rb_o_protivodejstvii_ekstremizmu.htm); О противодействии экстремизму [Электронный ресурс]: Закон Республики Казахстан от 18 февраля 2005 г. № 31-III ЗРК. URL: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=30004865](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30004865); О противодействии экстремизму [Электронный ресурс]: Закон Республики Таджикистан от 2 января 2020 г. № 1655. URL: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=121505](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=121505); О противодействии экстремистской деятельности [Электронный ресурс]: Закон Кыргызской Республики от 17 августа 2005 г. № 150. URL: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=30307867](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30307867); О противодействии экстремистской деятельности [Электронный ресурс]: Закон Республики Молдова от 21 февраля 2003 г. № 54. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30545614](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30545614) (дата обращения: 20.03.2022).

акта по вопросам борьбы с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма. Однако проект не был разработан в указанные сроки.

В Российской Федерации 25 июля 2002 г. был принят Федеральный закон № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности». Модельный закон «О противодействии экстремизму» одобрен на 32-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ (постановление № 32-9 от 14 мая 2009 г.).

В Белоруссии, Молдове, Казахстане, Кыргызстане и Таджикистане было разработано национальное антиэкстремистское законодательство.

В ряде государств – участников СНГ: в Азербайджане, Туркменистане, Узбекистане, Армении и Украине – специальные законы о противодействии экстремизму не были приняты. Но в законодательстве этих стран термин «экстремизм» содержится.

Анализ законодательства государств – участников СНГ, регулирующего противодействие экстремизму, показывает наличие особенностей в каждой стране.

В Федеральном законе Российской Федерации от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (с изменениями на 2 декабря 2019 г.) не содержится определения экстремизма. В ст. 1 п. 1 Закона дается перечисление экстремистских деяний, которое отождествляется с понятием экстремизма.

В Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 г. также не содержится определения экстремизма.

В законе Республики Таджикистан от 2 января 2020 г. «О противодействии экстремизму» экстремизм определяется как «выражение идеологии и экстремистской деятельности, направленное на решение политических, общественных, социальных, национальных, расовых, региональных и религиозных вопросов насильственным путем и другими противозаконными действиями».

В законе Киргизской Республики от 30 июня 2003 г. № 150 «О противодействии экстремистской деятельности» определение экстремизма тождественно определению Федерального закона РФ от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ.

Следует отметить, что накопленный опыт противодействия экстремизму государствами – участниками СНГ, а также его анализ стимулировали необходимость углубления представлений о структуре экстремизма. Наиболее отчетливо это проявилось в Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 г.

В этой Стратегии даны основные понятия, относящиеся к структуре экстремизма, его общественной опасности, а также к противодействию этому явлению.

*К субъектам экстремистской деятельности* относятся:

– иностранные или международные неправительственные организации, стимулируемые рядом государств;

– националистические, радикальные общественные, религиозные, этнические и иные организации, объединения, отдельные лица, придерживающиеся экстремистских взглядов и идей.

Таким образом, российское законодательство трактует экстремизм как общественное явление, состоящее из трех частей:

– субъектов экстремистской деятельности;

– экстремистской идеологии;

– проявлений экстремизма.

Но в данной версии Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации отсутствуют наименования наиболее опасных видов экстремизма: политического, националистического и религиозного.

По существу, сложилось противоречие между пунктами 4 и 5 данной версии, в которых говорится об общественной опасности экстремистских проявлений, угрожающих конституционному строю, межнациональному (межэтническому), межконфессиональному единению, политической и социальной стабильности.

Экстремизм существует в конкретных видах и формах. Именно поэтому необходимо углубление характеристик его видов и форм. Декларативность об опасности тех или иных проявлений экстремизма не позволяет осуществлять юридическую квалификацию преступлений и административных правонарушений экстремистской направленности.

Следует отметить, что в ст. 1 Закона Республики Казахстан «О противодействии экстремизму» называются следующие виды: политический, национальный и религиозный. Все виды имеют свое определение.

Политический экстремизм есть «насильственное изменение конституционного строя, нарушение суверенитета Республики Казахстан, целостности, неприкосновенности и неотчуждаемости ее территории, подрыв национальной безопасности и обороноспособности государства, насильственный захват власти или насильственное удержание власти, создание, руководство и участие в незаконном вооруженном формировании, организация вооруженного мятежа и участие в нем, разжигание социальной, сословной розни».

Национальный экстремизм – «разжигание расовой, национальной и родовой розни, в том числе связанной с насилием или призывами к насилию».

Религиозный экстремизм – «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».

В дальнейшем в российский Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» были внесены изменения в перечень форм экстремистской деятельности.

Но в законы о противодействии экстремизму других стран – участниц СНГ подобные изменения не вносились. Именно поэтому в одних странах деяние признается экстремистским, в других – не является таковым. Например, в ст. 1 Закона Республики Беларусь от 4 января 2007 г. № 203-З «О противодействии экстремизму» указываются такие формы экстремистской деятельности, как захват или удержание государственной власти неконституционным путем, создание незаконных вооруженных формирований. В Федеральном законе РФ от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ такие формы не упоминаются.

В ст. 3 п. 2 Закона Республики Таджикистан «О противодействии экстремизму» от 2 января 2020 г. № 1655 в состав экстремистской деятельности включено:

– насильственное свержение или изменение основ конституционного строя, нарушение суверенитета, независимости и целостности Республики Таджикистан, а также содействие этим действиям;

– разжигание расовой, национальной, региональной, религиозной и социальной вражды, а также пропаганда исключительности, превосходства граждан по признаку их религиозной, конфессиональной, языковой, национальной, расовой или региональной принадлежности публично или с использованием средств массовой информации или совершение этих действий с применением насилия или угрозой его применения;

– действия, направленные на подрыв безопасности Республики Таджикистан;

– действия, направленные на захват или присвоение властных полномочий;

– создание незаконных вооруженных формирований;

– унижение национального достоинства;

- нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в связи с его социальной, расовой, национальной, клановой, региональной, религиозной, языковой принадлежностью или его отношением к религии;
- привлечение к участию в экстремистских действиях, а также к изучению экстремистской идеологии;
- воспрепятствование либо принуждение к изменению характера законной деятельности органов государственной власти, местного самоуправления, избирательных комиссий, других организаций, объединений и их должностных лиц;
- применение насилия либо угроза его применения в отношении сотрудников правоохранительных органов либо других государственных учреждений, их близких с целью мести за действия, связанные с осуществлением служебной деятельности;
- пропаганда и публичная демонстрация герба, флага или других символов организаций, признанных судом экстремистскими;
- публичный призыв к осуществлению экстремистских действий либо распространение экстремистских материалов, а равно их изготовление и хранение в целях распространения;
- издание и (или) распространение печатных, аудио-, аудиовизуальных и иных материалов экстремистского характера в средствах массовой информации, Интернете, сетях электрической связи.

Анализ данного перечня показывает внимание законодателей к отличительным формам экстремистской деятельности в соответствии с особенностями каждого государства. В ст. 1 Закона Республики Казахстан «О противодействии экстремизму» в качестве форм выделяется «организация вооруженного мятежа и участие в нем» и «разжигание родовой и сословной розни».

Ст. 1 Закона Республики Молдова от 21 февраля 2003 г. № 54-XV «О противодействии экстремистской деятельности» к формам экстремизма относит «самовольное присвоение полномочий должностного лица», «провоцирование массовых беспорядков», «пропаганду исключительности, превосходства или неполноценности граждан по признаку их пола, взглядов, политической принадлежности, имущественного положения или социального происхождения».

Сравнительно-правовой анализ понятия «экстремистская организация» по законодательству государств – участников СНГ приводит к выводу о наличии разных подходов.

Ст. 1 п. 2 Федерального закона РФ от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ определяет экстремистскую организацию как «общественное или религиозное объединение либо иную организацию, в отношении которой по основаниям, предусмотренным настоящим Федераль-

ным законом, судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности».

Ст. 1 Закона Республики Таджикистан «О противодействии экстремизму» от 2 января 2020 г. № 1655 отмечает: «Экстремистская организация – организованная группа лиц, политические партии, общественные, религиозные или иные организации, в отношении которых имеется вступившее в законную силу решение суда о ликвидации или запрете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности».

В соответствии со ст. 1 Закона Республики Беларусь «О противодействии экстремизму» под экстремистской организацией может пониматься и должностное лицо, которое финансирует экстремистскую деятельность с использованием своих служебных полномочий.

Наибольшую социальную опасность представляют уголовные преступления экстремистской направленности, т. к. они совершаются посредством насилия по мотивам ненависти или вражды по отношению к лицам, группам в силу их политической, социальной, национальной (этнической), расовой, конфессиональной или другой принадлежности. «Всякая теория превосходства, основанная на расовом различии, в научном отношении – ложна, в моральном плане – несправедлива и опасна... И не может быть оправдания для расовой дискриминации где бы то ни было, ни в теории, ни на практике», – отмечается в Международной конвенции о ликвидации всех форм дискриминации 1965 г.

К таким уголовным правонарушениям относятся, например, акты запугивания, причинение ущерба имуществу, вандализм, нападения, убийства и другие деяния, совершаемые по мотивам, о которых говорилось выше.

Состояние, тенденции и развитие ситуации в сфере противодействия проявлениям экстремизма на территории государств – участников СНГ говорят о различных подходах к криминализации этих деяний.

В республиках Казахстан, Молдова, Таджикистан и Узбекистан законодательство во многом дублирует первоначальную редакцию Федерального закона РФ «О противодействии экстремистской деятельности».

Но имеются и различия. В российском законодательстве отождествляются понятия «экстремизм» и «экстремистская деятельность». Последнее включает более десяти уголовно наказуемых деяний.

В УК РФ не содержится определения «экстремистской деятельности». Данный термин в УК РФ встречается лишь в ст. 280

«Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности», в ст. 282.1 «Организация экстремистского сообщества» и ст. 282.2 «Организация деятельности экстремистской организации».

Согласно примечанию 2 к ст. 282 УК РФ под преступлением экстремистской направленности понимаются преступления, совершенные по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, предусмотренные соответствующими статьями Особенной части УК РФ, а также иные преступления, совершенные по указанным мотивам, признаваемые в соответствии с п. «е» ч. 1 ст. 63 УК РФ обстоятельством, отягчающим наказание.

Принимая во внимание положения данных актов и признаки, закрепленные в примечании 2 к ст. 282 УК РФ, в группу преступлений экстремистской направленности включаются: убийства, умышленные причинения вреда здоровью, побои, истязания, совершенные по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, хулиганства, совершенные по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы; публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности; возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства; организация экстремистского сообщества или деятельности экстремистской организации; геноцид.

Ст. 1 п. 1 Федерального закона РФ от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ к числу экстремистских деяний относит:

- насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение территориальной целостности Российской Федерации;
- публичное оправдание терроризма и иную террористическую деятельность.

В Республике Узбекистан нет специального закона, определяющего понятия и правовые основы противодействия экстремизму. Вместе с тем юридическая ответственность за экстремистские деяния установлена.

Уголовный кодекс Республики Узбекистан от 22 сентября 1994 г. № 2012-ХП2 содержит термин «религиозный экстремизм». Установлены специальные нормы ответственности за совершение деяний на почве религиозного экстремизма: изготовление или распространение материалов, содержащих угрозу общественной безопасности,

общественному порядку; создание, руководство, участие в религиозных, сепаратистских, фундаменталистских или иных запрещенных организациях; незаконное изготовление, хранение, ввоз или распространение материалов религиозного содержания; контрабанда предметов, пропагандирующих религиозный экстремизм.

Уголовный кодекс Республики Молдова от 18 апреля 2002 г. № 985-XVI не употребляет термины «экстремизм» и «экстремистская деятельность». Но в круг преступлений экстремистской направленности включаются все деяния, имеющие признаки экстремистской деятельности, закрепленные в ч. 2 ст. 1 Закона Республики Молдова «О противодействии экстремистской деятельности».

Обращает на себя внимание глава 2 «Основы противодействия экстремизму» Закона Республики Таджикистан (далее – РТ) «О противодействии экстремизму». В ней детально определена компетенция субъектов противодействия экстремизму: «Субъекты противодействия экстремизму состоят из субъектов, непосредственно противодействующих экстремизму, и субъектов, участвующих в противодействии экстремизму».

Субъекты, непосредственно противодействующие экстремизму:

- Государственный комитет национальной безопасности РТ;
- Министерство внутренних дел РТ;
- Генеральная прокуратура РТ;
- Министерство юстиции РТ;
- Министерство обороны РТ;
- Агентство по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией РТ;
- Агентство по контролю за наркотиками при Президенте РТ;
- Национальная гвардия РТ;
- Комитет по религии, упорядочению национальных традиций, торжеств и обрядов при Правительстве РТ;
- Комитет по делам молодежи и спорта при Правительстве РТ;
- Таможенная служба при Правительстве РТ;
- Служба связи при Правительстве РТ;
- Национальный банк Таджикистана.

Министерство внутренних дел РТ в сфере противодействия экстремизму имеет следующие полномочия:

- предпринимает меры по выявлению, предупреждению, пресечению экстремистской деятельности, а также раскрытию и расследованию преступлений экстремистской направленности;
- осуществляет сбор, анализ и обработку статистических данных о противодействии экстремизму, ведет регистрацию и учет преступлений экстремистского характера и лиц, их совершивших;

- проводит агитационно-пропагандистскую работу с целью предупреждения и предотвращения экстремистских действий;
- в установленном Правительством РТ порядке обеспечивает защиту и безопасность лиц, содействующих противодействию экстремизму;
- осуществляет другие полномочия, предусмотренные законодательством РТ.

К субъектам, участвующим в противодействии экстремизму, относятся:

- Министерство образования и науки РТ;
- Министерство труда, миграции и занятости населения РТ;
- Министерство культуры РТ;
- Министерство иностранных дел РТ;
- Комитет по чрезвычайным ситуациям и гражданской обороне;
- Комитет по делам женщин и семьи при Правительстве РТ;
- Комитет по телевидению и радиовещанию при Правительстве РТ;
- органы государственной власти и местного самоуправления.

Таким образом, сравнительно-правовой анализ законодательства государств – участников СНГ по противодействию экстремизму приводит к ряду выводов.

1. В пяти из 11 государств – участников СНГ (Азербайджан, Туркменистан, Узбекистан, Армения и Украина) специальные законы о противодействии экстремизму не приняты. Но в то же время в законодательстве этих государств термин «экстремизм» употребляется, что позволяет устанавливать юридическую ответственность за проявления экстремизма.

2. Понятийный аппарат законодательства по проблемам противодействия экстремизму содержит различные подходы к определению понятий «экстремизм», «экстремистская деятельность», «экстремистская организация», «экстремистские материалы».

С одной стороны, эти различия отражают специфику каждого государства, с другой – они позволяют расширенно толковать те или иные понятия, допуская произвольную ответственность за конкретные деяния.

3. В антиэкстремистском законодательстве государств – участников СНГ наблюдается определенная декларативность, что отрицательно сказывается на процессе противодействия экстремизму и терроризму.

## **РАЗДЕЛ 4. Взаимодействие органов внутренних дел на транспорте со средствами массовой информации при противодействии экстремизму и терроризму**

*В этом разделе раскрываются особенности взаимодействия органов внутренних дел на транспорте со средствами массовой информации, излагаются наиболее актуальные и эффективные меры для организации взаимодействия полиции со СМИ в контексте профилактики экстремизма и терроризма.*

Проявления экстремизма и терроризма в современной России все еще остаются одними из основных вызовов и угроз национальной безопасности, хотя в сравнении с 1990–2000-ми гг. их реальная опасность существенно уменьшилась.

Так, на протяжении 2000–2010-х гг. происходило постепенное снижение экстремистских и террористических угроз, исходящих с территории Северо-Кавказского и Южного федеральных округов. Лишь в 2010-е гг. в крупных городах Центральной и Южной России сохранялись проявления националистического экстремизма, связанного с мигрантофобией и с действиями этнических диаспор. Существует также угроза радикализации, как это произошло осенью 2020 г. в Республике Беларусь, антисистемной политической оппозиции, действующей чаще всего под либеральными лозунгами.

Хотя волна экстремистских и террористических угроз не захлестнула транспортный комплекс нашей страны, причинами актуализации взаимодействия органов внутренних дел со средствами массовой информации являются: расширение географии и масштабов экстремистской и террористической деятельности; повышение общественной опасности и тяжести вреда государству и обществу; рост организованности в ходе экстремистских выступлений; высокая степень уязвимости объектов транспортного комплекса перед актами незаконного вмешательства, прежде всего связанными с террористическими и экстремистскими проявлениями.

В настоящее время одним из основных направлений противодействия этим угрозам является укрепление взаимодействия государства с гражданским обществом, задействование всего потенциала СМИ в целях профилактической работы, направленной на снижение положительного или нейтрального отношения к идеям и действиям, считающимся проявлениями экстремизма и терроризма.

Именно работа со СМИ, при помощи которых оказывается влияние на мнение граждан, является одним из профилактических приоритетов для российских органов внутренних дел.

При этом следует отметить, что деятельность СМИ с учетом их функций и роли необходимо дифференцировать.

Так, существуют масс-медиа, которые играют позитивную роль. Например, свобода слова – важнейшее демократическое завоевание. Любой гражданин, благодаря свободе слова и СМИ, имеет возможность отстаивать свою позицию и интересы. Нельзя не отметить, что СМИ, выполняя функцию просвещения и пропаганды, развенчивают идеологию экстремизма, а также решают задачи по повышению уровня политической и правовой культуры населения. Развитие Интернета принесло возможность получать достоверную информацию в самые минимальные сроки (практически мгновенно). По сути, сегодня сложно скрыть правду от граждан и общества в целом, что является положительной стороной СМИ.

Однако существует и негативная сторона масс-медиа, которая проявляется: в необъективном освещении событий, их приукрашивании; извращенном изложении фактов в целях воздействия на общественное мнение; вмешательстве в частную жизнь; использовании недозволенных методов; провокации, а порой и разжигании информационных войн.

При оценке СМИ в области противодействия экстремизму и терроризму мнения опрошенных нами экспертов, сотрудников органов внутренних дел на транспорте разделились почти поровну: 37 % считают, что информация, размещаемая в СМИ, достаточно объективна, тогда как 39 % полагают, что она недостоверна, СМИ ее приукрашивают.

При этом две трети (68 %) респондентов на вопрос об оценке деятельности СМИ в области противодействия экстремизму и терроризму на объектах транспорта вообще затруднились ответить. Объяснение таким цифрам может быть только одно: профессиональный опыт значительной части респондентов – сотрудников органов внутренних дел на транспорте заставляет скептически и во многом негативно оценивать работу СМИ. В качестве причин плохой работы названы: непрофессионализм работников СМИ – 42 %; предвзятость и ангажированность – 38 %; примитивное, грубое изложение информационного материала – 30 %; «продажность» СМИ – 15 %.

В то же время знаменательным выступает тот факт, что почти каждый третий из числа опрошенных (32 %) считает, что важным фактором повышения эффективности мер по борьбе с экстремизмом и терроризмом является наличие правдивой информации в СМИ.

Прежде чем раскрывать особенности взаимодействия ОВД со СМИ, постараемся дать определение этой деятельности.

Так, под «взаимодействием органов внутренних дел со средствами массовой информации в сфере противодействия экстремизму и терроризму, в том числе на объектах транспорта, следует понимать основанное на законах и подзаконных актах взаимно заинтересованное, непрерывное, равноправное, согласованное, партнерское сотрудничество, направленное на достижение положительного конечного результата в целях формирования позитивных стереотипов сознания, поведения и уверенности граждан, неприятия экстремистских взглядов и идей, обеспечения общественной безопасности и правопорядка, а также защиты интересов общества и человека»<sup>1</sup>.

Взаимодействие ОВД со СМИ осуществляется в настоящее время под влиянием двух новых факторов, осложняющих организацию данной работы:

– усиление в связи с особенностями внутривнутриполитической ситуации «информационных войн», в результате которых на действия территориальных органов внутренних дел переносятся оценки и предубеждения, направленные на существующий в стране политический режим в целом;

– широкое развитие новых видов СМИ (прежде всего, блогосферы), которые воздействуют на потребителей информации нередко сильнее традиционных СМИ, но при этом они более децентрализованы и менее контролируемы.

Эти качественно новые условия требуют, чтобы работа со СМИ, направленная на профилактику экстремизма и терроризма, рассматривалась как одно из важнейших направлений деятельности органов внутренних дел.

Практика взаимодействия правоохранительных органов с учреждениями массовой информации динамично развивается особенно в последнее время, однако вопросы использования СМИ в обеспечении правопорядка все еще не находят достаточно широкой регламентации в уголовном и уголовно-процессуальном законодательстве. Следует отметить, что статьи, регламентирующие формы использования СМИ в укреплении правопорядка или обеспечивающие возможность их использования, относятся к тем случаям, где, как правило, речь идет о предотвращении или профилактике правонарушений. Таким образом, можно сделать вывод, что

---

<sup>1</sup> Тагаева А.М. Организация взаимодействия органов внутренних дел со средствами массовой информации в сфере противодействия экстремизму (по материалам Кыргызской Республики): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2011. С. 8.

использование СМИ в деятельности ОВД – это одно из непроцессуальных средств, обеспечивающих проведение указанными органами предупредительно-профилактических мероприятий.

Проблема использования СМИ в укреплении законности и правопорядка уже нашла отражение в конституционном, уголовном, уголовно-процессуальном законодательстве, получила обоснование в ведомственных и подзаконных актах учреждений массовой информации и правоохранительных органов.

Согласно ст. 8 Федерального закона «О полиции» одними из основных принципов ее деятельности выступают открытость и публичность. Это предусматривает, что полиция должна:

- регулярно информировать государственные и муниципальные органы, граждан о своей деятельности через средства массовой информации, информационно-телекоммуникационную сеть Интернет, а также путем отчетов должностных лиц (не реже одного раза в год) перед законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, представительными органами муниципальных образований и перед гражданами;

- предоставлять сведения о своей деятельности средствам массовой информации по официальным запросам их редакций, а также путем проведения пресс-конференций, рассылки справочных и статистических материалов и в иных формах.

Этим же нормативно-правовым актом предписана необходимость осуществлять по заявкам редакций СМИ аккредитацию журналистов для освещения деятельности полиции, а также дано право учреждать СМИ для освещения деятельности полиции.

Существуют и другие нормативные правовые акты, предписывающие руководителям любого уровня участвовать в информационном сопровождении деятельности подчиненных подразделений.

Так, в целях совершенствования взаимодействия центрального аппарата МВД России, а также иных подразделений системы МВД России со средствами массовой информации, направленного на своевременное и объективное освещение деятельности МВД России, а также реализацию принципов открытости и публичности, приказом МВД России от 19 июня 2018 г. № 385 был утвержден порядок информирования средств массовой информации по вопросам оперативно-служебной деятельности.

В соответствии с ним (приложение № 2 к приказу):

- 1) органы внутренних дел информируют средства массовой информации о деятельности в области противодействия преступности, охраны общественного порядка и обеспечения общественной

безопасности, по резонансным информационным поводам, к которым отнесены, в частности:

- факты посягательства на основы конституционного строя и безопасность государства, проявления терроризма и экстремизма, заведомо ложные сообщения об акте терроризма;

- возникновение ситуаций во время проведения публичных и массовых мероприятий, угрожающих перерасти в массовые беспорядки;

- преступления, совершенные по мотивам политической, расовой, национальной, религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы;

2) организация и обеспечение информирования СМИ осуществляется Управлением по взаимодействию с институтами гражданского общества и средствами массовой информации МВД России;

3) информирование СМИ осуществляется в формах:

- пресс-конференции, брифинга, пресс-тура и других мероприятий;

- распространения официальных сообщений должностных лиц подразделений системы МВД России, уполномоченных представлять СМИ официальную позицию МВД России;

- распространения информационных сообщений (пресс-релизов) от имени пресс-центра МВД России или подразделений системы МВД России;

- выступлений руководителей подразделений системы МВД России, подчиненных им сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих или работников в СМИ;

- представления материалов СМИ инициативно или по официальным запросам редакций СМИ.

Другим ведомственным нормативно-правовым актом, комплексно регламентирующим участие руководителей органов внутренних дел в информационном обеспечении деятельности руководимых ими подразделений, является приказ МВД России от 11 декабря 2015 г. «Об организации информационного сопровождения деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации».

В современных условиях проблематика профилактики экстремизма актуализируется обычно в ситуациях, когда резонанс в СМИ приобретают преступления, совершенные мигрантами или гражданами России иноэтнического происхождения.

На этапе следствия весьма активно внимание к делу со стороны общественности, журналистов, представителей иных администра-

тивных органов. Это вызвано тем, что совершенное преступление всегда вызывает всплеск эмоций, желание узнать, кто совершил его, каким образом и т. д. Данная ситуация характеризуется значительной активизацией лиц, заинтересованных в ходе и результатах расследования дела (родственники обвиняемых, потерпевшие, свидетели и т. д.). В результате часто общественное мнение, подогреваемое различного рода домыслами и слухами, начинает влиять на ход предварительного следствия, а затем и суда. Кроме того, рост «страстей» на почве реальной или мнимой несправедливости может провоцировать преступления уже чисто экстремистского характера, включая самосуды и даже этнические погромы.

В этой связи опасно непродуманное и неаргументированное выступление в СМИ, особенно если автор выступления претендует на конкретизацию своих выводов в отношении совершенного преступления и преступника. Такое положение усугубляется тем, что в материалах СМИ порой встречаются серьезные юридические ошибки, неверная трактовка законов, популяризация незаконных действий, допускается вольное обращение с юридической терминологией. Встречаются и факты неправильного, ошибочного толкования деятельности правоохранительных органов, непонимание их функций и компетенций.

Особую опасность представляют материалы СМИ, предрешающие вопрос о виновности или невиновности лиц, дело в отношении которых расследуется. Поэтому данный вопрос требует особенно подробного рассмотрения, отталкиваясь от принципиальных положений учения о презумпции невиновности и принципа гласности.

Следует обратить внимание на принципиальное противоречие между стремлением журналистов к сенсационности в подаче информации и опасностью сенсационности для освоения информации. Есть мнение, что для СМИ вообще недопустим сенсационный характер подачи информации, т. к. он искажает информационную картину действительности и может приводить к формированию неадекватных стереотипов в общественном сознании. Это связано, в частности, с тем, что существует психологическое явление подражания любым медийным персонажам, даже заведомо отрицательным. В результате СМИ объективно ответственны за волну подражаний, которая может возникнуть после громкого преступления. Поскольку отказаться от нацеленности журналистов на сенсационность в существующей культурной среде невозможно, необходимо следить, чтобы освещение правонарушений не перерастало в героизацию правонарушителей.

## **Общие рекомендации по совершенствованию взаимодействия органов внутренних дел со СМИ**

Обобщая информацию, следует сформулировать комплекс наиболее актуальных и эффективных мер для организации взаимодействия полиции со СМИ в контексте профилактического противодействия экстремизму и терроризму.

1. Необходимо постоянно *поддерживать активное взаимодействие с журналистским корпусом в широком смысле слова* – не только с работниками телевидения, радио и газет, но и с представителями электронных СМИ (популярными блогерами), занимающимися освещением правоохранительной проблематики в целом и работы полиции в частности. Цель такого взаимодействия – максимизация передачи в СМИ положительной информации и минимизация негативной информации о полиции. Плодотворное сотрудничество со СМИ создаст условия для эффективной пропаганды деятельности органов внутренних дел, предупреждения преступлений и правонарушений, а также правового воспитания населения.

2. При работе со СМИ необходимо *оказывать влияние не только на форму подачи, характер и эмоциональный окрас материалов* о деятельности органов внутренних дел, *но и на отбор самих тем* о работе полиции (т. е. на формирование «повестки дня»). В этой связи необходимо не ждать, пока резонанс в СМИ получит очередной сюжет с экстремистской подоплекой, а самим предлагать для журналистов сюжеты, работающие на профилактику экстремистских настроений.

3. В процессе освещения в СМИ работы полиции необходимо *рассказывать не только и не столько о результатах* ее деятельности, *сколько о людях*, которые занимаются этой трудной работой. Важно показывать на примере конкретных сотрудников из разных служб (включая подразделения по противодействию экстремизму), что каждый из них привносит в свою профессию. Формой подачи материала могут быть брифинги, горячие линии, серии документальных материалов. Здесь важен сам факт погружения граждан в жизнь сотрудников правопорядка, чтобы они на личном примере попробовали себя в роли полицейского и отрефлексировали свои впечатления от подобного опыта. Такой подход «очеловечивает» полицию, снимает ее отчуждение от обычных граждан.

4. Развивая взаимодействие с журналистским корпусом, надо *помогать журналистам, специализирующимся в освещении проблем правоохранительной деятельности, повышать их компетенции*. Речь идет, например, о проведении для них специальных занятий,

посвященных объяснению трудных для понимания неспециалистов нюансов работы полиции. Нужно учитывать, что сотрудники вневедомственных СМИ имеют обычно гуманитарное образование, поэтому им трудно компетентно рассказывать обычному читателю о правоохранительной работе, глубокое понимание которой требует юридических знаний.

5. Развивая взаимодействие органов внутренних дел с профессиональными журналистами, необходимо искать возможность самим *учиться* у них *технологиям эффективной медийной работы*, которыми они обычно владеют лучше, чем сотрудники ведомственных СМИ. В этой связи важен опыт США: там на специальных курсах, где занятия проводят руководители телекомпаний и известные телеведущие, сотрудников полиции специально обучают «в выгодном свете» выступать по телевидению и радио, вызывая у граждан симпатию и желание позитивно взаимодействовать.

Особое внимание необходимо уделять работе с новыми – электронными – СМИ, поскольку они оказывают сильное влияние на молодежь, т. е. на ту категорию населения, которая сильнее подвержена экстремистским настроениям.

***Порядок создания аккаунта подразделения МВД России в социальных сетях.*** Деятельность подразделений МВД России в социальных сетях строится в соответствии с требованиями п. 3 ст. 8 Федерального закона «О полиции», предписывающими информирование граждан о деятельности полиции в сети Интернет. Обязанность федерального органа исполнительной власти Российской Федерации информировать граждан о своей деятельности в том числе и в сети Интернет закреплена также Федеральным законом от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».

Основным нормативным правовым актом, определяющим порядок работы подразделений МВД России в сети Интернет, является приказ МВД России от 26 февраля 2018 г. № 109 «О порядке подготовки и размещения информации о деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет».

Решение о начале работы подразделения МВД России в социальных медиа принимается руководителем подразделения на основе анализа целесообразности, востребованности информации со стороны граждан в конкретной социальной сети, сервисе блогов (микроблогов) и т. д., оценки потенциальных репутационных рисков, уровня профессиональной подготовки сотрудников, отвечающих за работу в социальных медиа.

Аккаунт в социальных медиа создается на основании приказа руководителя подразделения МВД России. Приказ должен содержать:

- краткое изложение целей и задач присутствия подразделения в социальных медиа;
- наименование площадки, на которой создается аккаунт, название аккаунта, ссылка на него;
- должность, специальное звание и ФИО сотрудника подразделения, ответственного за сопровождение и наполнение аккаунта контентом (администратора аккаунта);
- в случае, когда контент предоставляется несколькими подразделениями, – тип контента и персонально закрепленные сотрудники, ответственные за своевременное предоставление актуальной информации администратору аккаунта.

При регистрации аккаунта подразделения МВД России в социальных медиа в профиле указывается следующая информация о подразделении:

- официальное наименование (полное или краткое) подразделения МВД России; неофициальные наименования допускаются в тех социальных медиа, где страница профиля содержит оба варианта названия;
- действующий официальный адрес электронной почты;
- информация о местоположении (почтовый адрес и/или геопозиционная метка) главного здания либо дежурной части подразделения МВД России;
- графический файл-миниатюра («юзерпик», «аватар»), представляющий собой геральдический знак подразделения либо рисунок, созданный на основе геральдического знака, однозначно определяющий принадлежность аккаунта к конкретному подразделению МВД России;
- при наличии – ссылка на официальный сайт либо страницу подразделения в информационно-телекоммуникационной сети Интернет;
- краткая информационная надпись («био», «инфо»), содержащая информацию об официальном статусе аккаунта и необходимые пояснения для граждан.

После регистрации аккаунта в подразделение информации и общественных связей территориального органа МВД России письмом сообщается следующая информация:

- наименование сервиса, в котором создан аккаунт;
- название аккаунта и ссылка на него;
- контактная информация о сотруднике, отвечающем за эксплуатацию ресурса.

Допускается ведение официального аккаунта подразделения МВД России в социальных медиа от имени конкретного лица (руководителя или сотрудника пресс-службы). В таком случае профиль аккаунта должен содержать информацию о его должности и компетенции, а графический файл-миниатюра – фотографию сотрудника в форменном обмундировании.

**Порядок работы в аккаунтах подразделений МВД России в социальных сетях.** Работа в аккаунтах подразделений МВД России в социальных медиа строится на основе выработанной в подразделении концепции и правил администрирования соответствующего социального ресурса в сети Интернет.

Содержание контента, публикуемого в аккаунтах, должно отвечать следующим требованиям:

- оформление страницы должно быть строгим и либо соответствовать цветовой гамме, принятой на официальных интернет-ресурсах МВД России, либо создавать у пользователя понимание, что страница является официальным представительством подразделения в социальной сети (использование символики и фотографий подразделения, фотографий сотрудников);

- стиль подачи материала и ведения дискуссии с посетителями ресурса должен соответствовать нормам права и правилам в части соблюдения культуры и вежливости при общении с гражданами; категорически запрещается использование ненормативной лексики, оскорбительных либо унижительных формулировок. Вместе с тем это не должен быть канцелярский язык, общаться с пользователями необходимо понятно и доступно;

- информация, размещаемая в аккаунтах подразделений МВД России, должна быть актуальной, достоверной, доступной для понимания посетителями, представлять интерес для граждан;

- тексты сообщений, фото-, видео- и аудиофайлы в случаях, когда администратор аккаунта не обладает нужными полномочиями, должны согласовываться с подразделениями информации и общественных связей территориального органа МВД России;

- публикация должна сопровождаться графическими и/или видеоматериалами для создания у пользователей полного представления о ее теме. Фото и видео должны иллюстрировать работу правоохранительных органов; нужно стараться избегать излишней публикации отчетных официальных материалов, отдавая предпочтение живому контенту, несущему положительные эмоции;

- при повторной публикации контента со сторонних ресурсов следует отдавать предпочтение официальным ведомственным ресурсам; в случае отсутствия такой информации на последних

необходимо убедиться, что повторно публикуемый контент имеет отношение к деятельности органов внутренних дел, не содержит явной либо скрытой рекламы товаров и услуг, не наносит ущерба ничьим интересам и не нарушает авторских и смежных прав;

– в случае возникновения в аккаунте дискуссии необходимо проводить постоянное модерирование конкретной темы с целью исключения перехода диалога в неконструктивное русло, а также предупреждения оскорбительных высказываний участников;

– если такой функционал имеется в сервисе – рекомендуется использовать «черные списки» запрещенных слов и выражений для предотвращения массовой рассылки сообщений (спама) оскорбительного либо неконструктивного характера.

В случае выявления негативных и критических сообщений, затрагивающих деятельность подразделения либо МВД России в целом, необходимо доложить начальнику подразделения информации и общественных связей для дальнейшего изучения ситуации и принятия решения о реагировании на нее путем размещения на ведомственном сайте и в СМИ своего информационного сообщения.

### **Рекомендуемые алгоритмы действий в типовых ситуациях, требующих взаимодействия со СМИ для профилактики экстремизма и терроризма**

В заключение опишем рекомендуемые алгоритмы действий органов внутренних дел на транспорте в четырех наиболее типичных в настоящее время ситуациях, когда возникает необходимость усилить профилактику экстремизма и терроризма при помощи работы со СМИ.

*Ситуация № 1: совершение резонансного общеуголовного преступления мигрантом или представителем этнического меньшинства.*

Рекомендуемый алгоритм действий:

– поскольку подобные преступления сами по себе не связаны с экстремизмом, а их резонансное обсуждение может привести к возбуждению экстремистских настроений, рекомендуется не привлекать к ним особого внимания журналистов, но и не замалчивать. Чтобы не возникло преувеличенного внимания, рекомендуется в установленном порядке дать журналистам оригинальную информацию о каких-либо иных фактах преступлений или борьбы с преступностью;

– если независимо от действий органов внутренних дел сформировалось внимание к общеуголовному преступлению как к резонансному, рекомендуется перехватывать инициативу у СМИ и освещать данное дело как проявление развития определенного

типа уголовных преступлений, совершаемых людьми разной национальности. Рекомендуется организовать выступления перед журналистами уважаемых представителей иноэтнических диаспор, подчеркивающих единство правовых норм для всех живущих в России, независимо от их этнической принадлежности. Целесообразно организовать специальные пресс-релизы со сводной информацией о резонансном уголовном деле.

*Ситуация № 2: вызывающее массовое поведение мигрантов или представителей этнического меньшинства.*

Рекомендуемый алгоритм действий:

– поскольку подобные действия объективно провоцируют разжигание межэтнических конфликтов, органам внутренних дел целесообразно взять на себя инициативу в освещении подобных событий. Следует порекомендовать оперативно составить и раздать журналистам описание события и его правовую оценку, данную специалистами-юристами;

– необходимо рекомендовать журналистам организовывать публикации, не возбуждающие, а гасящие возможные «страсти». Для организации освещения в СМИ подобных событий органы внутренних дел могут обращаться с просьбой к руководителям местных диаспор и к специалистам в сфере межэтнических отношений выступить в СМИ с изложением «умиротворяющей» позиции.

*Ситуация № 3: совершение терактов или пресечение подготовки терактов.*

Рекомендуемый алгоритм действий:

– как и в предыдущем случае, органам внутренних дел целесообразно взять на себя инициативу в освещении подобных событий;

– необходимо помогать журналистам организовывать публикации, осуждающие терроризм как метод политической борьбы и радикальный исламизм как экстремистскую идеологию.

*Ситуация № 4: предупреждение проведения массовых несанкционированных протестов.*

Поскольку подобные мероприятия органично связаны с возбуждением экстремистских настроений, органам внутренних дел целесообразно взять на себя инициативу в их освещении. Сразу после события необходимо организовать встречу с представителями СМИ для максимально объективного освещения ими данного события.

Органам внутренних дел рекомендуется при выступлениях перед СМИ акцентировать внимание на принципиальном аполитизме полиции, которая обязана лишь обеспечивать охрану общественного порядка.

## **РАЗДЕЛ 5. Методические рекомендации по повышению эффективности деятельности органов внутренних дел на транспорте по противодействию экстремизму и терроризму на объектах железнодорожного, воздушного и водного транспорта**

*В данном разделе, который носит методологический характер, внимание сосредоточено на повышении эффективности деятельности органов внутренних дел на транспорте по противодействию экстремизму и терроризму на объектах железнодорожного, воздушного и водного транспорта.*

Анализ деятельности органов внутренних дел на транспорте показал, что в организации работы по противодействию экстремизму и терроризму на объектах железнодорожного, воздушного и водного транспорта имеется ряд проблем, снижающих ее эффективность:

- недостаточно используется потенциал территориальных органов МВД России на районном уровне по противодействию экстремизму, слабо обеспечивается координация деятельности подразделений;

- не уделяется должного внимания информационно-аналитическому обеспечению противодействия экстремизму;

- недостаточно активно проводятся целенаправленные вербовки негласных источников в рамках дел оперативного учета, работа с источниками оперативной информации не всегда осуществляется системно. Следствием этого являются слабые оперативные позиции в экстремистской среде;

- не в полной мере осуществляется оперативная работа в среде национальных общин, диаспор и землячеств, а также религиозных групп и объединений;

- со стороны руководителей оперативных подразделений не всегда оказывается профессиональная помощь сотрудникам, закрепленным за линией работы по противодействию экстремизму, в приобретении качественного специализированного подсобного аппарата из числа лиц, входящих в религиозные организации или этнические диаспоры, способных освещать происходящие в них процессы, а также лиц, освободившихся из мест лишения свободы, отбывавших наказание за совершение преступлений экстремистской направленности;

– при проведении оперативно-розыскных мероприятий не всегда учитывается возможность использования сил и средств оперативно-поисковых и оперативно-технических подразделений МВД России, а также подразделений внедрения.

В этой связи представляется, что рекомендации должны проистекать из выявленных недостатков и быть направлены на их устранение.

Так, по результатам проведенного исследования можно выделить ряд направлений, на которых следует акцентировать внимание.

Во-первых, целесообразно оптимальное совершенствование организационно-штатной структуры ОВДТ в направлении усиления подразделений, реализующих полномочия по противодействию экстремизму и терроризму.

Во-вторых, необходимо расширение методического сопровождения деятельности органов внутренних дел на транспорте по противодействию экстремизму и терроризму.

В-третьих, необходимо усиление эффективности взаимодействия органов внутренних дел на транспорте с территориальными органами МВД России, иными правоохранительными органами и общественными организациями.

В-четвертых, требуется постоянное повышение квалификации сотрудников органов внутренних дел на транспорте, закрепленных за линией противодействия экстремизму и терроризму.

Раскроем более подробно каждое из указанных направлений.

1. Одним из самых результативных мероприятий в направлении повышения эффективности оперативно-служебной деятельности по линии противодействия экстремизму и терроризму на объектах транспортного комплекса является оптимальное совершенствование организационно-штатной структуры ОВДТ. Важно подчеркнуть именно *«оптимальное»*, под которым понимается *«наилучшее, наиболее приемлемое, предпочтительное, благоприятное»*. Мы специально сделали пояснение, т. к. в последнее время под оптимизацией понимают лишь изменение ресурсной составляющей, где сокращение штатной численности является основным фактором (далеко не самым эффективным) повышения результативности работы полиции.

Безусловно, организационная структура и штатная численность должны постоянно приводиться в соответствие с изменяющимися условиями среды функционирования, т. е. исходя из состояния оперативной обстановки.

При этом необходимо учитывать, что преступность является фактором, не зависимым от решений, касающихся построения организационно-штатной структуры: любое изменение последней,

прежде всего, приведет к изменению нагрузки на *личный состав сотрудников*, а сама штатная численность – величина, *обратно пропорциональная вышеуказанной нагрузке*.

Возвращаясь к вопросу о совершенствовании организационно-штатной структуры, полагаем, что оно должно быть направлено на усиление подразделений, реализующих полномочия по противодействию экстремизму и терроризму. Так, 46 % опрошенных экспертов выразили мнение, что совершенствование организационно-штатной структуры может оказать значительное влияние на эффективность организации деятельности органов внутренних дел на транспорте по указанному направлению оперативно-служебной деятельности.

В частности, сюда можно отнести создание в аппаратах управлений на транспорте и линейных органах профильных подразделений по противодействию экстремизму, с исключением функций по противодействию незаконному обороту оружия и этнической преступности и передачей данных функций в подразделения уголовного розыска и иные подразделения полиции по оперативной работе.

Принимая во внимание, что оперативная обстановка по линии противодействия экстремизму и терроризму остается сложной, а объекты транспорта подвержены реальным угрозам экстремистского и террористического характера, требует рассмотрения вопрос возможности выведения подразделений по противодействию экстремизму на объектах транспорта из состава подразделений уголовного розыска. Реализация данного предложения, как представляется, будет способствовать акцентированию внимания именно на проблемах профилактики и борьбы с проявлениями экстремизма и терроризма, без отвлечения на выявление и раскрытие преступлений общеуголовной направленности. При таком подходе в рамках имеющейся штатной численности личного состава станет возможным существенно повысить эффективность принимаемых мер.

Исходя из складывающейся оперативной обстановки по линии противодействия экстремизму и терроризму в регионе или на территории нескольких регионов, где находятся объекты транспорта, входящие в зону оперативного обслуживания ОВДТ, в каждом линейном управлении МВД России на транспорте следует предусмотреть создание групп по противодействию экстремизму, а в штатных расписаниях линейных отделов МВД России на транспорте – направлений по противодействию экстремизму.

Для реализации данного предложения необходимо внесение изменений в приказ МВД России от 30 апреля 2011 г. № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном постро-

ении территориальных органов МВД России». Так, в приложениях к данному приказу, предусматривающих типовые структуры территориальных органов МВД России на окружном и межрегиональном уровне – управлений на транспорте и линейных управлений МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, перечень подразделений, подчиняющихся заместителю начальника полиции (по оперативной работе), необходимо дополнить отделом (отделением, группой) по противодействию экстремизму.

Следствием, вытекающим из имеющихся проблем организации эффективной работы по указанной линии, является устойчивое мнение экспертов о необходимости нормативного установления персональной ответственности руководителей при выявлении фактов привлечения сотрудников управлений на транспорте и линейных подразделений, закрепленных за линией противодействия экстремизму, к выполнению несвойственных функций, в том числе по осуществлению оперативно-розыскной деятельности по противодействию организованной и этнической преступности, незаконному обороту оружия и наркотиков (38 % опрошенных считают, что данные меры могут оказать значительное позитивное влияние).

2. В настоящее время отсутствует методика изучения и оценки деятельности органов внутренних дел на транспорте по противодействию экстремизму и терроризму на объектах транспорта.

Так, безоговорочный приоритет отдается системе оценки деятельности, утвержденной ведомственными приказами<sup>1</sup>. Как в любой бюрократической, управляемой иерархически структуре, в правоохранительных органах поведение сотрудников определяется в первую очередь системами отчетности и оценки результатов деятельности отдельных сотрудников и подразделений.

Соответственно, на сегодняшний день сотрудники ОВДТ не заинтересованы в работе по выявлению и документированию преступлений экстремистской направленности и террористического характера, поскольку эти преступления, согласно действующей системе оценки деятельности, не идут им в «зачет».

В настоящее время практически никакого серьезного стимула к работе в данном направлении не имеется, т. е. отсутствует ориентация на выполнение четко определенных задач.

---

<sup>1</sup> В настоящее время деятельность ОВД оценивается в соответствии с требованиями приказа МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Таким образом, назрела необходимость разработки вышеуказанной методики изучения и оценки деятельности органов внутренних дел на транспорте по рассматриваемой линии работы.

Четко определенные оценочные показатели фактически будут нацеливать личный состав подразделений на транспорте на конкретные параметры оперативно-служебной деятельности по линии противодействия экстремизму.

3. В теории управления и в практике организации правоохранительной деятельности давно сложилось представление, с которым следует согласиться, о том, что взаимодействие территориальных органов внутренних дел и органов внутренних дел на транспорте – это объективно необходимая, осуществляемая на основе требований законов и подзаконных актов согласованная совместная деятельность, направленная на выполнение общих задач по борьбе с преступностью, охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности. Этой позиции придерживается ряд авторов, исследовавших проблему межотраслевого взаимодействия<sup>1</sup>.

Взаимодействие – это постоянное и необходимое условие существования и успешного функционирования органов внутренних дел, а организация взаимодействия служб и подразделений различных функциональных подсистем по своей сути является управленческим воплощением комплексного подхода к использованию сил и средств в интересах правоохранительной деятельности.

Правовую основу взаимодействия территориальных органов внутренних дел и органов внутренних дел на транспорте составляют Конституция РФ, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, Федеральный закон «О полиции», иные федеральные законы, акты Президента и Правительства РФ, законы субъектов РФ по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, нормативные правовые акты МВД России, правовые акты соответствующего территориального органа МВД России на региональном уровне.

Специализированные законы, такие как Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности», и ряд подзаконных актов также составляют правовую основу взаимодействия территориальных и транспортных органов внутренних дел.

---

<sup>1</sup> Акулов В.А. Организация взаимодействия транспортных и территориальных органов внутренних дел (по материалам Северо-Восточного УВД на транспорте МВД России): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2006.

Значимым ведомственным нормативным правовым актом, регламентирующим алгоритмы взаимодействия территориальных и транспортных органов внутренних дел, является приказ МВД России от 28 марта 2015 г. № 381 «Об организации взаимодействия территориальных органов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте с иными территориальными органами МВД России и разграничении объектов оперативного обслуживания».

Основными направлениями взаимодействия согласно приказу являются:

- участие в мероприятиях по противодействию терроризму;
- задержание лиц, оказывающих вооруженное сопротивление, и их пособников;
- пресечение нападения на объекты, подлежащие обязательной государственной охране;
- освобождение заложников;
- охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности в период проведения спортивных, зрелищных и иных массовых мероприятий;
- предупреждение угрозы блокирования объектов транспорта;
- ликвидация последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера и других чрезвычайных обстоятельств;
- розыск лиц;
- осуществление административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы;
- участие в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Данное взаимодействие должно обеспечиваться:

- согласованием и реализацией совместных мероприятий по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности;
- взаимообменом информацией о состоянии и изменениях оперативной обстановки на территориях оперативного обслуживания для выработки совместных мер по предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, для принятия мер к розыску лиц, их совершивших, и лиц, без вести пропавших, в частности из числа несовершеннолетних, о прекращении розыска в отношении установленных лиц, а также о мерах по контролю за оборотом оружия;
- организацией работы оперативно-розыскных групп по выявлению и задержанию разыскиваемых лиц;
- контролем за соблюдением установленного порядка согласованных мероприятий.

Также данным приказом определены основные формы взаимодействия, которые включают незамедлительное взаимное информирование при поступлении данных о подготовке или совершении преступления за пределами территории оперативного обслуживания; сбор исчерпывающих данных о лицах, причастных к совершению преступления, месте, способе и других обстоятельствах совершения преступления, а в случаях, не терпящих отлагательства, – проведение неотложных оперативно-розыскных мероприятий и процессуальных действий; своевременное предоставление доступа к имеющимся базам данных на основании запроса уполномоченных лиц и соответствующего допуска.

Однако, как было отмечено выше, эффективность организации взаимодействия транспортных органов с территориальными, а также с иными правоохранительными органами и общественными организациями в настоящее время оставляет желать лучшего.

Так, экспертам был поставлен вопрос об оценке эффективности взаимодействия с ФСБ России – своей основной взаимодействующей стороной в организации противодействия терроризму на транспорте. Исходя из анализа мнений, можно констатировать абсолютное преобладание позитивных оценок эффективности этого взаимодействия: из шести перечисленных в анкете форм по всем была получена оценка «эффективно» от 55 % и более экспертов. Выше всего эксперты оценивают совместное планирование и реализацию оперативно-розыскных мероприятий. Таким образом, взаимодействие с подразделениями ФСБ России в целом представляется достаточно востребованным и эффективным. Наиболее значимым для обеспечения надлежащего качества работы по указанному направлению является обмен информацией о подготовке террористических актов и иных экстремистских проявлений, а также участие в совместных оперативно-профилактических операциях. При этом иные формы взаимодействия, такие как проведение рабочих встреч, координационных совещаний, совместный анализ состояния оперативной обстановки, планирование и реализация оперативно-розыскных мероприятий, проведение инструктажей и занятий, также могут способствовать повышению результативности работы.

Схожая ситуация с организацией взаимодействия органов внутренних дел на транспорте МВД России с территориальными подразделениями МВД России (в частности, подразделениями по противодействию экстремизму). Абсолютное большинство опрошенных экспертов считают, что усиление взаимодействия ОВДТ с указанными подразделениями положительным образом скажется на эффективности работы по противодействию экстремизму и терроризму.

В настоящее время имеется ряд проблем, связанных с организацией взаимодействия с подразделениями по противодействию экстремизму. Так, практически отсутствует взаимообмен обзорной информацией о состоянии и изменении оперативной обстановки по линии противодействия экстремизму. Кроме того, существенным фактором, влияющим на снижение эффективности взаимодействия, является крайне низкое количество совместных оперативных разработок. В настоящее время наблюдаются лишь единичные примеры таких разработок.

Данное обстоятельство в основном проистекает из существующей системы оценки деятельности ОВД по линии противодействия экстремизму и терроризму, которая не содержит стимулов для налаживания эффективного взаимодействия в части противодействия экстремизму и терроризму на транспорте. Выявленные факты противоправной, в том числе и преступной, деятельности идут в зачет лишь одной из служб – как правило, подразделениям по противодействию экстремизму. Так, зачастую сотрудниками ОВДТ затрачиваются имеющиеся ресурсы (как временные, так и материальные), а ожидаемого результата в виде положительной оценки своей деятельности они не получают.

Кроме того, в настоящее время не используются все имеющиеся возможности взаимодействия с подразделениями транспортной безопасности, основной правовой базой деятельности которых является Федеральный закон «О транспортной безопасности».

К подразделениям транспортной безопасности относятся региональные центры безопасности, служба авиационной безопасности и службы морской безопасности.

По результатам проведенного анализа можно выделить ряд причин, обуславливающих низкое качество взаимодействия с данными организациями:

- фактическое отсутствие времени у сотрудников ОВДТ для осуществления надлежащего взаимодействия, обмена оперативной информацией;

- отвлечение сотрудников ОВДТ, закрепленных за линией противодействия экстремизму, на решение иных задач, что было отмечено во втором разделе настоящей работы;

- незнание специфики работы данных подразделений и их возможностей в части организации противодействия экстремизму и терроризму.

Таким образом, детальный анализ оперативной обстановки по противодействию проявлениям экстремизма и терроризма,

а также анализ экспертных мнений показывает, что основные пути устранения недостатков и повышения результативности работы лежат в первую очередь в плоскости дальнейшего усиления взаимодействия между всеми подразделениями полиции по оперативной работе и охране общественного порядка, определения приоритетов и предметных зон ответственности как для органов внутренних дел в целом, так и для отдельно взятых подразделений.

Упреждающее выявление преступлений экстремистской направленности и террористического характера возможно только при непрерывном взаимодействии с соответствующими подразделениями МВД России, иными правоохранительными органами и общественными организациями.

4. Повышение квалификации сотрудников ОВДТ, закрепленных за линией противодействия экстремизму и терроризму.

Целью программ повышения квалификации является совершенствование профессиональных компетенций сотрудников, в том числе путем приобретения новых теоретических знаний, совершенствования практических умений и навыков, обмена опытом работы, развития организаторских способностей, необходимых для самостоятельного решения оперативно-служебных задач на высоком профессиональном уровне.

Важным аспектом организации подготовки кадров является разработка программ обучения. Содержание обучения должно определяться актуальными задачами и проблемами, стоящими перед органами внутренних дел, по противодействию экстремизму и терроризму на объектах транспортного комплекса.

Основными направлениями повышения квалификации служат:

- подготовка и повышение квалификации специалистов по противодействию экстремизму в рамках профессионального обучения и дополнительного профессионального образования;

- реализация образовательных проектов с участием специалистов профильных подразделений территориальных органов МВД России;

- выполнение научно-исследовательских работ по заявкам практических органов и внедрение научной продукции в оперативно-служебную деятельность территориальных органов МВД России, научно-методическое обеспечение деятельности профильных подразделений территориальных органов МВД России, участие в представительских мероприятиях различного уровня, проводимых в образовательных организациях МВД России.

При этом в настоящее время в образовательных организациях системы МВД России не придается должного значения вопросам

подготовки специалистов по линии противодействия экстремизму и терроризму на объектах транспорта.

Несмотря на то что ежегодно проводятся всероссийские семинары-совещания с руководителями подразделений по противодействию экстремизму МВД по республикам, ГУ, УМВД России по иным субъектам РФ и на объектах транспорта, этого недостаточно для обучения более широкого круга должностных лиц, занимающихся вопросами противодействия экстремизму. Так, остается неохваченным звено непосредственных исполнителей деятельности по противодействию экстремизму.

Также Всероссийским институтом повышения квалификации сотрудников МВД России ежегодно проводятся курсы обучения с освещением вопросов противодействия экстремизму и терроризму. Однако транспортная тематика в рамках данных курсов затрагивается лишь частично.

С учетом наличия центров профессиональной подготовки в каждом управлении на транспорте представляется целесообразным для сотрудников подразделений по противодействию экстремизму управлений на транспорте и ОУР ОВДТ, закрепленных за линией противодействия экстремизму, не реже одного раза в год проводить на их базе практические сборы (курсы повышения квалификации) с привлечением профессорско-преподавательского состава учебных заведений системы МВД России, сотрудников БСТМ, ОПБ, территориальных подразделений по противодействию экстремизму, представителей ФСБ России и др.

Приглашение представителей указанных служб и подразделений позволит сотрудникам подразделений по противодействию экстремизму управлений на транспорте и ОУР ОВДТ, закрепленных за линией противодействия экстремизму, получить полную и актуальную информацию об имеющихся возможностях по противодействию экстремизму и терроризму на объектах транспорта, в том числе о наиболее перспективных направлениях внутриведомственного и внешнего взаимодействия. Также проведение указанных сборов будет способствовать обмену имеющимся положительным опытом между сотрудниками ОУР ОВДТ, закрепленных за данной линией работы.

Также в целях повышения эффективности деятельности подразделений по противодействию экстремизму управлений на транспорте и сотрудников ОУР ОВДТ, осуществляющих функцию противодействия экстремизму, целесообразно осуществлять прохождение ими стажировок в подразделениях по противодействию экстремизму территориальных органов МВД России. По резуль-

татам экспертного опроса, 67 % респондентов высказали мнение о необходимости проведения таких стажировок.

Кроме того, сотрудники ОВДТ, закрепленные за данным направлением оперативно-служебной деятельности, должны быть обеспечены современными, актуальными методическими материалами по организации противодействия экстремизму и терроризму.

Имеет смысл организовывать не реже одного раза в полугодие направление обзоров и информации о состоянии оперативной обстановки по линии противодействия экстремистской деятельности из подразделений по противодействию экстремизму территориальных органов МВД России в ОВДТ и, соответственно, в обратном порядке.

Постоянное повышение квалификации является важнейшим фактором в организации эффективного противодействия таким явлениям, как экстремизм и терроризм.

Таким образом, работа по противодействию экстремизму и терроризму на объектах транспортного комплекса требует системного подхода, включающего: совершенствование организационно-штатной структуры органов внутренних дел на транспорте в направлении усиления подразделений, реализующих полномочия по противодействию экстремизму и терроризму; разработку методики изучения и оценки деятельности органов внутренних дел на транспорте по противодействию экстремизму и терроризму на объектах транспорта; повышение эффективности взаимодействия органов внутренних дел на транспорте с территориальными органами внутренних дел, иными правоохранительными органами и общественными организациями; проведение на плановой основе повышения квалификации сотрудников органов внутренних дел на транспорте, закрепленных за линией противодействия экстремизму и терроризму, их обеспечение современными, актуальными методическими материалами по данному направлению оперативно-служебной деятельности.

***С целью повышения качества противодействия экстремизму и терроризму на объектах транспортного комплекса представляется необходимым реализовать ряд организационно-управленческих и тактических мероприятий.*** К числу организационно-управленческих относятся:

– обеспечение закрепления за линией работы по противодействию экстремистской деятельности определенных сотрудников подразделений дознания и следственных подразделений с отражением соответствующих обязанностей в должностных регламентах последних;

– регулярное проведение руководством оперативных подразделений ОВДТ совместных совещаний с руководством подразделений, работающих в системе единой дислокации, и рассмотрение вопроса о необходимости своевременного направления сотрудниками данных подразделений оперативной информации о лицах, проживающих (пребывающих) на обслуживаемой территории, вероятно причастных к осуществлению экстремистской деятельности;

– повышение уровня знаний сотрудников органов внутренних дел национально-психологических и конфессиональных особенностей и умения использовать их в оперативно-служебной деятельности;

– повышение эффективности как внутреннего взаимодействия подразделений МВД России, осуществляющих противодействие экстремизму, так и внешнего – с органами государственной власти и местного самоуправления, институтами гражданского общества и средствами массовой информации;

– налаживание активного сотрудничества с представителями (лидерами и активистами) традиционных конфессий, этнических землячеств и диаспор с целью недопущения экстремистских проявлений и гармонизации межэтнических и межконфессиональных отношений. При этом следует обращать внимание руководителей национальных общин и диаспор, наиболее авторитетных представителей духовенства, культуры, науки и образования из числа национальных меньшинств, что этнические и религиозные конфликты, организованные их соплеменниками и приводящие к преступному насилию, в конечном итоге бросают тень на всю нацию, дискредитируют ее в глазах значительной части населения страны.

В число тактических мероприятий необходимо включить:

– повышение уровня оперативной работы, уделяя особое внимание объединениям, созданным по национальному или религиозному принципу;

– введение в качестве дополнительного объекта профилактики лиц, склонных к совершению противоправных действий, содержащих признаки политического, национального, религиозного и иных форм экстремизма;

– постоянный мониторинг оперативной обстановки на предмет выявления фактов этнической, расовой и религиозной дискриминации для своевременного и эффективного применения мер предупреждения возникновения конфликтных ситуаций или проявлений экстремизма на национальной или конфессиональной почве;

– обеспечение полного оперативного контроля за деятельностью радикальных религиозных центров, объединений экстремистской направленности, за их лидерами и активными членами;

- повышение эффективности оперативного контроля за лидерами национальных диаспор и религиозных общин, имеющих отношение к организованным группам и преступным сообществам, в том числе сформированным по этническому принципу, с целью получения и своевременной реализации информации о готовящихся преступлениях экстремистской направленности, провоцировании межнациональных и межрелигиозных конфликтов;
- активизацию проведения оперативных поисково-аналитических мероприятий, в том числе в сети Интернет, для выявления и пресечения экстремистской деятельности физических и юридических лиц, а также экстремистских акций и иных несанкционированных массовых мероприятий;
- повышение результативности профилактических мероприятий по противодействию национальным и религиозным объединениям (центрам, организациям, группам и др.) радикального или экстремистского (деструктивного) характера, в том числе деятельность которых запрещена на территории России в судебном порядке (см. приложение);
- мониторинг информационной среды, формируемой СМИ, включая сеть Интернет, на предмет проникновения экстремистской идеологии.

### ***Контрольные вопросы:***

1. В чем состоят криминологические особенности экстремизма и терроризма на объектах транспорта?
2. Каковы причины преступлений экстремистской и террористической направленности, совершаемых на объектах транспорта?
3. В чем состоят особенности взаимодействия органов внутренних дел на транспорте со СМИ?
4. Раскройте меры по организации взаимодействия полиции со СМИ в контексте профилактического противодействия экстремизму и терроризму.
5. Каков алгоритм действий в типовых ситуациях, требующих взаимодействия со СМИ для профилактики экстремизма и терроризма?

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Анализ оперативной обстановки по линии противодействия экстремизму и терроризму на объектах транспортного комплекса свидетельствует о том, что с учетом разветвленности и большой протяженности транспортной инфраструктуры, значительного пассажиропотока и грузооборота, а также высокой степени уязвимости проблема предупреждения и пресечения преступлений экстремистской направленности и террористического характера на объектах железнодорожного, водного и воздушного транспорта остается актуальной.

Данное обстоятельство предопределяет значимость глубокого анализа проявлений экстремизма и терроризма на транспорте, разработки научно обоснованных предложений по совершенствованию борьбы с данными явлениями, их предупреждения.

Пресечение преступлений экстремистской направленности и террористического характера в условиях межнациональных и межрелигиозных конфликтов предполагает соблюдение следующих требований:

- осуществление системного комплексного подхода;
- взаимодействие и координация усилий как между подразделениями органов внутренних дел, так и с иными правоохранительными органами;
- обеспечение этой линии работы квалифицированными кадрами;
- использование имеющегося положительного опыта.

Противодействие экстремизму и терроризму на объектах транспортного комплекса может осуществляться эффективно только при условии ведения активной и наступательной работы органов внутренних дел на транспорте во взаимодействии со всеми подразделениями системы МВД России, сотрудниками других правоохранительных органов и общественных организаций.

В целях повышения эффективности деятельности органов внутренних дел на транспорте в сфере противодействия экстремизму и терроризму на объектах транспортного комплекса требуется проведение целого комплекса организационных, правовых, профилактических мероприятий, включающих:

- совершенствование организационно-штатной структуры органов внутренних дел на транспорте в направлении усиления подразделений, реализующих полномочия по противодействию экстремизму и терроризму;

- разработку методики изучения и оценки деятельности органов внутренних дел на транспорте по противодействию экстремизму и терроризму;
- повышение эффективности взаимодействия органов внутренних дел на транспорте с территориальными органами внутренних дел, иными правоохранительными органами и общественными организациями;
- проведение на плановой основе повышения квалификации сотрудников органов внутренних дел на транспорте, закрепленных за линией противодействия экстремизму и терроризму, их обеспечение современными, актуальными методическими материалами.

Перечисленные в данном учебно-методическом пособии рекомендации не являются исчерпывающими. По проблемам противодействия экстремизму и терроризму на объектах транспортного комплекса существует обширная литература, часть которой указана в библиографии данного пособия.

## Список литературы

Конституция Российской Федерации (принята всеобщим голосованием 12 декабря 1993 г.) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 31 июля 2020 г.) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (ред. от 13 июля 2020 г.) // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 33 (ч. 1). Ст. 3418.

О противодействии экстремистской деятельности: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.

О железнодорожном транспорте в Российской Федерации: Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ (ред. от 26 июля 2019 г.) // СЗ РФ. 2003. № 2. Ст. 169.

Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 20 июля 2020 г.) // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

О противодействии терроризму: Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 11. Ст. 1146.

Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ (ред. от 3 апреля 2020 г.) // СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3448.

О транспортной безопасности: Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ // СЗ РФ. 2007. № 7. Ст. 837.

О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

О мерах по противодействию терроризму: Указ Президента Рос. Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 // СЗ РФ. 2006. № 8. Ст. 897.

О Межведомственной комиссии по противодействию финансированию терроризма: Указ Президента Рос. Федерации от 18 ноября 2015 г. № 562 // СЗ РФ. 2015. № 47. Ст. 6576.

О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму: Указ Президента Рос. Федерации от 26 декабря 2015 г. № 664 // СЗ РФ. 2015. № 52 (ч. 1). Ст. 7591.

О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. 2). Ст. 212.

Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 // СЗ РФ. 2016. № 52 (ч. 5). Ст. 7614.

О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы: Указ Президента Рос. Федерации от 31 октября 2018 г. № 622 // СЗ РФ. 2018. № 45. Ст. 6917.

Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года: Указ Президента Рос. Федерации от 29 мая 2020 г. № 344 // СЗ РФ. 2020. № 22. Ст. 3475.

О компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, в области противодействия терроризму: Постановление Правительства Рос. Федерации от 4 мая 2008 г. № 333 (ред. от 24 июня 2020 г.) // СЗ РФ. 2008. № 19. Ст. 2172.

Об утверждении Правил охраны аэропортов и объектов их инфраструктуры: Постановление Правительства Рос. Федерации от 1 февраля 2011 г. № 42 (ред. от 17 декабря 2016 г.) // СЗ РФ. 2011. № 6. Ст. 890.

О порядке аттестации сил обеспечения транспортной безопасности: Постановление Правительства Рос. Федерации от 26 февраля 2015 г. № 172 // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1532.

О транспортной стратегии Российской Федерации: распоряжение Правительства Рос. Федерации от 22 ноября 2008 г. № 1734-р (ред. от 12 мая 2018 г.) // СЗ РФ. 2008. № 50. Ст. 5977.

Об утверждении Регламента взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации с федеральными органами исполнительной власти: приказ МВД России от 2 сентября 2009 г. № 684 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2009. № 49.

Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040.

О порядке выдачи органами внутренних дел Российской Федерации заключения о возможности (заключения о невозможности) допуска лиц к выполнению работ, непосредственно связанных с обеспечением транспортной безопасности [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 21 декабря 2015 г. № 1203 // Официальный

интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.02.2016).

О едином учете преступлений: приказ Генпрокуратуры России № 39, МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Минюста России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353, ФСКН России № 399 от 29 декабря 2005 г. // Рос. газ. 2006. № 13.

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 № 362, МВД России № 810, ФСБ России № 584 от 25 ноября 2010 г. // Рос. газ. 2010. № 280.

Об утверждении Инструкции по организации работы нарядов полиции линейных управлений (отделов) МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте и работников локомотивных и поездных бригад по обеспечению правопорядка в поездах дальнего следования и пригородного сообщения: приказ МВД России № 1022, Минтранса России № 487 от 27 декабря 2013 г. // Рос. газ. 2014. № 34.

Об утверждении и введении в действие Типового положения о службе авиационной безопасности авиапредприятия (эксплуатанта) гражданской авиации [Электронный ресурс]: приказ Федеральной авиационной службы России от 15 июля 1998 г. № 222. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

О создании региональных центров безопасности – структурных подразделений ОАО «РЖД» [Электронный ресурс]: приказ ОАО «РЖД» от 4 апреля 2006 г. № 79. URL: <https://jd-doc.ru/2006/aprel-2006/9890-prikaz-oao-rzhd-ot-04-04-2006-n-79> (дата обращения: 20.03.2022).

О противодействии экстремизму [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь от 4 января 2007 г. № 203-З. URL: [https://kodeksy-by.com/zakon\\_rb\\_o\\_protivodejstvii\\_ekstremizmu.htm](https://kodeksy-by.com/zakon_rb_o_protivodejstvii_ekstremizmu.htm) (дата обращения: 20.03.2022).

О противодействии экстремизму [Электронный ресурс]: Закон Республики Казахстан от 18 февраля 2005 г. № 31-III ЗПК. URL: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=30004865](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30004865) (дата обращения: 20.03.2022).

О противодействии экстремизму [Электронный ресурс]: Закон Республики Таджикистан от 2 января 2020 г. № 1655. URL:

[http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=121505](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=121505) (дата обращения: 20.03.2022).

О противодействии экстремистской деятельности [Электронный ресурс]: Закон Кыргызской Республики от 17 августа 2005 г. № 150. URL: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=30307867](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30307867) (дата обращения: 20.03.2022).

О противодействии экстремистской деятельности [Электронный ресурс]: Закон Республики Молдова от 21 февраля 2003 г. № 54. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30545614](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30545614) (дата обращения: 20.03.2022).

*Акулов В.А.* Организация взаимодействия транспортных и территориальных органов внутренних дел (по материалам Северо-Восточного УВД на транспорте МВД России): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2006.

*Антонова Е.Ю.* Детерминанты инцидентов на почве ненависти (предубеждений) и преступлений экстремистской направленности // Вестник Дальневосточного юридического института МВД России. 2017. № 4 (41).

*Асеев В.Г.* Мотивация поведения и формирования личности. Москва, 1976.

*Бойнов Ю.И.* Ядерный терроризм: аспекты, типология, профилактика // Терроризм: современные аспекты: сборник научных статей. Москва, 1999.

*Будницкий О.В.* Женщины-террористки: политика, психология, патология. Ростов-на-Дону, 1996.

*Вишневецкий К.В.* Криминогенная виктимизация социальных групп в современном обществе: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2007.

Вопросы квалификации преступлений экстремистской направленности: аналитический обзор с предложениями. Москва, 2015.

*Гаврилин Ю. В., Смирнов Л.В.* Современный терроризм: сущность, типология, проблемы противодействия: учебное пособие. Москва, 2003.

*Глonti Г.* Криминологический анализ сходства между организованными и террористическими формированиями // Правовая реформа. 1999. № 7.

*Ениколопов С.Н.* Современный терроризм и агрессивное поведение // Психология и психопатология терроризма. Санкт-Петербург, 2004.

*Киреев М.П.* Борьба с терроризмом на воздушном транспорте. Москва, 1992.

*Кошель П.А.* История российского терроризма. Москва, 1995.

*Крыштановская О.В.* Нелегальные структуры в России // Социологические исследования. 1995. № 8.

*Лакер У.* Новый терроризм: фанатизм и оружие массового уничтожения // Международный терроризм и право. Москва, 2002.

*Лопатин В.Н.* Проблемы предупреждения терроризма на транспорте и пути их решения // Терроризм и безопасность на транспорте: материалы международной научно-практической конференции. Москва, 2003.

*Макарова Т.В.* Типология жертв терроризма // Юридические исследования. 2013. № 8.

*Манхейм К.* Избранное: Диагноз нашего времени. Москва, 2010.

*Ольшанский Д.В.* Корни и психология террора // Психология террористов и серийных убийц. Москва, 2004.

*Панов С.П.* Типология лиц, совершающих преступления террористической направленности [Электронный ресурс]. URL: <https://www.sovremennoerpravo.ru/m/articles> (дата обращения: 10.04.2022).

*Петрищев В.Е.* Заметки о терроризме. Москва, 2001.

*Попова С.А.* Женский терроризм: история и современность // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке. Москва, 2005.

*Салимов К.Н.* Современные проблемы терроризма. Москва, 1999.

*Семькин Н.В.* Создание террористических групп: проблемы криминализации // Право и политика. 2003. № 4.

Современный терроризм: состояние и перспективы. Москва, 2000.

*Сперанский К.К.* Проблема классификации преступников. Краснодар, 1985.

*Сунчалиева Л.Э.* Мошенничество. Уголовно-правовой и криминологический аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2004.

*Тагаева А.М.* Организация взаимодействия органов внутренних дел со средствами массовой информации в сфере противодействия экстремизму (по материалам Кыргызской Республики): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2011.

*Тропина Т.Л.* Интернет и терроризм: прежние цели – новые средства // Современные проблемы государства и права: материалы конференции молодых ученых, аспирантов и студентов. Владивосток, 2003.

*Фукуяма Ф.* Идентичность: стремление к признанию и политика неприятия. Москва, 2019.

## ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ

**Антитеррористическая защищенность объекта (территории)** – состояние защищенности здания, строения, сооружения, иного объекта, места массового пребывания людей, препятствующее совершению террористического акта. При этом под местом массового пребывания людей понимается территория общего пользования поселения или городского округа, либо специально отведенная территория за их пределами, либо место общего пользования в здании, строении, сооружении, на ином объекте, на которых при определенных условиях может одновременно находиться более пятидесяти человек.

**Атрибутика** – совокупность существенных отличительных (часто внешних) признаков принадлежности к чему-либо, общих признаков для какого-либо ряда предметов, явлений. Атрибутикой считается и набор предметов, необходимых для соблюдения традиции, совершения того или иного ритуала. Различают спортивную, военную, театральную, ритуальную, оккультную, религиозную и другие виды атрибутики.

**Аттестация сил обеспечения транспортной безопасности** – установление соответствия знаний, умений, навыков сил обеспечения транспортной безопасности, личностных (психофизиологических) качеств, уровня физической подготовки отдельных категорий сил обеспечения транспортной безопасности требованиям законодательства Российской Федерации о транспортной безопасности в целях принятия субъектом транспортной инфраструктуры решения о допуске (невозможности допуска) к выполнению работы, непосредственно связанной с обеспечением транспортной безопасности, либо об отстранении от выполнения такой работы.

**Взрывчатое вещество (ВВ, взрывчатка)** – конденсированное химическое вещество или смесь таких веществ, способные при определенных условиях под внешним воздействием к быстрому самораспространяющемуся химическому превращению (взрыву) с выделением большого количества тепла и газообразных продуктов. В зависимости от химического состава и внешних условий взрывчатые вещества могут превращаться в продукты реакции в режимах медленного (дефлаграционного) горения, быстрого (взрывного) горения или детонации. Поэтому традиционно к взрывчатым веществам также относят соединения и смеси, которые не детонируют, а горят с определенной скоростью (метательные пороха, пиротехнические составы).

**Грузы повышенной опасности** – грузы, отнесенные Правительством РФ к представляющим повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей среды.

**Демонстрация** – публичное выражение группой людей общественно-политических настроений с использованием во время шествия плакатов, транспарантов и иных наглядных средств.

**Зона безопасности** – часть территории, водного, воздушного пространства вокруг отдельного судна и (или) иного плавучего средства с ядерным реактором либо судна и (или) иного плавучего средства, транспортирующего ядерные материалы, объекта транспортной инфраструктуры, где реализуются меры по защите объекта транспортной инфраструктуры, судна и (или) иного плавучего средства с ядерным реактором либо судна и (или) иного плавучего средства, транспортирующего ядерные материалы, от актов незаконного вмешательства в соответствии с установленными особенностями защиты их от актов незаконного вмешательства.

**Зона транспортной безопасности** – объект транспортной инфраструктуры, его часть (наземная, подземная, воздушная, надводная), транспортное средство, для которых в соответствии с требованиями по обеспечению транспортной безопасности устанавливается особый режим допуска физических лиц, транспортных средств и перемещения грузов, багажа, ручной клади, личных вещей, иных материальных объектов, а также животных.

**Категорирование объектов транспортной инфраструктуры** – отнесение объектов транспортной инфраструктуры к определенным категориям с учетом степени угрозы совершения акта незаконного вмешательства и его возможных последствий.

**Компетентные органы в области обеспечения транспортной безопасности** – федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные Правительством РФ осуществлять функции по оказанию государственных услуг в области обеспечения транспортной безопасности.

**Контртеррористическая операция** – комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению террористического акта, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий террористического акта.

**Массовое мероприятие** – это общественно-политическое, спортивное, культурное и иное мероприятие, привлекающее большое количество участников, туристов, гостей и местного населения,

которое обычно проводится в населенных пунктах, но может охватывать и прилегающие к ним территории.

К общественно-политическим мероприятиям относятся: митинги, шествия и демонстрации, массовые собрания граждан, выборы в органы власти (федеральные, субъектов Федерации, местного самоуправления и т. д.). Для этого вида мероприятий характерны, как правило: высокий уровень организации, общность мотивов и стереотипов поведения, определенность состава участников. Основными целями таких акций являются: выражение поддержки, солидарности или, наоборот, осуждения, несогласия либо оказание прямого противодействия со стороны отдельных групп граждан тем или иным социально-политическим решениям органов власти и управления.

**Митинг** – массовое собрание граждан для публичного выражения отношения к действиям лиц и организаций, событиям общественно-политической жизни.

**Нарушение общественного порядка** – противоправное деяние, угрожающее принятой системе ценностей и противоречащее правилам поведения в местах коллективного пребывания людей, закрепленное в законодательных актах. Поступки, осуждаемые отдельными социальными группами или принимаемые в качестве нормальных, но запрещенные государством, недопустимы вне подобных общностей, среди граждан, не одобряющих аналогичное мировоззрение.

**Обеспечение транспортной безопасности** – реализация определяемой государством системы правовых, экономических, организационных и иных мер в сфере транспортного комплекса, соответствующих угрозам совершения актов незаконного вмешательства.

**Общегосударственная система противодействия терроризму** представляет собой совокупность субъектов противодействия терроризму и нормативных правовых актов, регулирующих их деятельность по выявлению, предупреждению (профилактике), пресечению, раскрытию и расследованию террористической деятельности, минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма.

**Оценка охраны морского судна и портового средства** – определение степени защищенности морского судна, акватории морского порта, морского терминала, проведенное в соответствии с требованиями международных договоров Российской Федерации в области охраны судов и портовых средств.

**Оценка уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств** – определение степени защищенности объ-

ектов транспортной инфраструктуры и судов, в отношении которых применяются правила торгового мореплавания и требования в области охраны судов и портовых средств, установленные международными договорами Российской Федерации, а также судов ледокольного флота, используемых для проводки по морским путям, от угроз совершения актов незаконного вмешательства.

**Пикетирование** – наглядная демонстрация группой граждан своих настроений и взглядов без шествия и звукоусиления.

**Подразделения транспортной безопасности** – осуществляющие защиту объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства (в том числе на основании договора с субъектом транспортной инфраструктуры) подразделения ведомственной охраны федеральных органов исполнительной власти в области транспорта и (или) аккредитованные для этой цели в установленном порядке юридические лица.

**Программа обеспечения авиационной безопасности** – предусмотренный международными стандартами Международной организации гражданской авиации в области защиты гражданской авиации от актов незаконного вмешательства комплекс мер по обеспечению авиационной безопасности воздушных судов и аэропортов, аэродромов.

**Противодействие терроризму** – деятельность органов государственной власти и местного самоуправления, а также физических и юридических лиц по:

а) предупреждению терроризма, в том числе по выявлению и последующему устранению причин и условий, способствующих совершению террористических актов (профилактика терроризма);

б) выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию террористического акта (борьба с терроризмом);

в) минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма.

**Проявления экстремизма (экстремистские проявления)** – общественно опасные противоправные действия, совершаемые по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, способствующие возникновению или обострению межнациональных (межэтнических), межконфессиональных и региональных конфликтов, а также угрожающие конституционному строю и территориальной целостности Российской Федерации.

**Самодельное взрывное устройство (СВУ)** – это кустарно (самостоятельно) изготовленное и готовое к применению устрой-

ство, состоящее из взрывчатого вещества, в том числе изготовленное с использованием имитационных и пиротехнических средств, горючих составов, не имеющих ограничений со стороны разрешительной системы МВД России (например, использование спичечной массы или паров бензина в качестве заряда взрывчатого вещества), и средств инициирования.

**Силы обеспечения транспортной безопасности** – лица, ответственные за обеспечение транспортной безопасности в субъекте транспортной инфраструктуры, на объекте транспортной инфраструктуры, транспортном средстве, включая персонал субъекта транспортной инфраструктуры, или подразделения транспортной безопасности.

**Символика экстремистской организации** – символика, описание которой содержится в учредительных документах организации, в отношении которой судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете функционирования в связи с осуществлением экстремистской деятельности.

**Соблюдение транспортной безопасности** – выполнение физическими лицами, находящимися на объектах транспортной инфраструктуры или транспортных средствах, требований, установленных Правительством РФ.

**Специализированные организации в области обеспечения транспортной безопасности** – юридические лица, аккредитованные компетентными органами в области обеспечения транспортной безопасности в порядке, устанавливаемом Правительством РФ, для проведения оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств.

**Субъекты противодействия экстремизму** – федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления.

**Субъекты транспортной инфраструктуры** – юридические лица, индивидуальные предприниматели и физические лица, являющиеся собственниками объектов транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средств или использующие их на ином законном основании.

**Терроризм** – идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, местного самоуправления или международными организациями, связанная с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий.

**Террористический акт** – совершение взрыва, поджога или иных действий, устрашающих население и создающих опасность гибели

ли человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных тяжких последствий, в целях дестабилизации деятельности органов власти или международных организаций либо воздействия на принятие ими решений, а также угроза совершения указанных действий в тех же целях.

**Террористическая деятельность** – деятельность, включающая в себя:

а) организацию, планирование, подготовку, финансирование и реализацию террористического акта;

б) подстрекательство к террористическому акту;

в) организацию незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества, организованной группы для реализации террористического акта, а равно участие в такой структуре;

г) вербовку, вооружение, обучение и использование террористов;

д) информационное или иное пособничество в планировании, подготовке или реализации террористического акта;

е) пропаганду идей терроризма, распространение материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности.

**Транспортная безопасность** – состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства.

**Транспортный комплекс** – объекты и субъекты транспортной инфраструктуры, транспортные средства.

**Уличное шествие** – организованное массовое движение людей по пешеходной или проезжей части улицы, проспекта с целью привлечения внимания к каким-либо проблемам.

**Уровень безопасности** – степень защищенности транспортного комплекса, соответствующая степени угрозы совершения акта незаконного вмешательства.

**Экстремизм** – антиобщественное поведение физических или юридических лиц, которое выражается в противоправном использовании насилия или иных крайних форм и методов деятельности по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной, религиозной ненависти или вражды, ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы и тому подобным идейным мотивам.

**Экстремистская идеология** – совокупность взглядов и идей, представляющих насильственные и иные противоправные действия

как основное средство разрешения политических, расовых, национальных, религиозных и социальных конфликтов.

**Экстремистская организация** – общественное или религиозное объединение либо иная организация, в отношении которых по основаниям, предусмотренным Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете функционирования в связи с осуществлением экстремистской деятельности.

**Экстремистские материалы** – предназначенные для обнаружения документы либо информация на иных носителях, призывающие к осуществлению экстремистской деятельности либо обосновывающие или оправдывающие необходимость осуществления такой деятельности, в том числе труды руководителей национал-социалистической рабочей партии Германии, фашистской партии Италии, публикации, обосновывающие или оправдывающие национальное и (или) расовое превосходство либо оправдывающие практику совершения военных или иных преступлений, направленных на полное или частичное уничтожение какой-либо этнической, социальной, расовой, национальной или религиозной группы.

Федеральный список экстремистских материалов составляется Министерством юстиции Российской Федерации (ранее – Росрегистрацией) на основе судебных решений. В него включаются различные материалы, признанные судом экстремистскими. Впервые он был опубликован 14 июля 2007 г. и сначала состоял из 14 пунктов. С тех пор список регулярно обновляется и по состоянию на 24 октября 2016 г. содержит 3 879 пунктов (часть из которых исключена в связи с повтором содержания ранее внесенных пунктов).

## ПРИЛОЖЕНИЕ

*Единый федеральный список организаций, в том числе иностранных и международных, признанных в соответствии с законодательством Российской Федерации террористическими*

| № п/п | Наименование организации  | Суд, вынесший решение (приговор), дата вынесения решения (приговора) и номер дела (при наличии), дата вступления решения (приговора) в законную силу |
|-------|---|--|
| 1.    | <i>«Высший военный Маджлисуль Шура Объединенных сил моджахедов Кавказа»</i> | Верховный Суд Российской Федерации, от 14.02.2003 № ГКПИ 03-116, вступило в силу 04.03.2003  |
| 2.    | <i>«Конгресс народов Ичкерии и Дагестана»</i>                               | Верховный Суд Российской Федерации, от 14.02.2003 № ГКПИ 03-116, вступило в силу 04.03.2003  |
| 3.    | <i>«База» («Аль-Каида»)</i>   | Верховный Суд Российской Федерации, от 14.02.2003 № ГКПИ 03-116, вступило в силу 04.03.2003  |
| 4.    | <i>«Асбат аль-Ансар»</i>  | Верховный Суд Российской Федерации, от 14.02.2003 № ГКПИ 03-116, вступило в силу 04.03.2003  |
| 5.    | <i>«Священная война» («Аль-Джихад», или «Египетский исламский джихад»)</i>  | Верховный Суд Российской Федерации, от 14.02.2003 № ГКПИ 03-116, вступило в силу 04.03.2003  |
| 6.    | <i>«Исламская группа» («Аль-Гамаа аль-Исламия»)</i>                         | Верховный Суд Российской Федерации, от 14.02.2003 № ГКПИ 03-116, вступило в силу 04.03.2003  |

| №<br>п/п | Наименование организации  | Суд, вынесший решение (приговор), дата вынесения решения (приговора) и номер дела (при наличии), дата вступления решения (приговора) в законную силу |
|----------|---|--|
| 7.       | <b>«Братья-мусульмане»</b><br><b>(«Аль-Ихван аль-Муслимун»)</b>                                 | Верховный Суд Российской Федерации,<br>от 14.02.2003 № ГКПИ 03-116,<br>вступило в силу 04.03.2003  |
| 8.       | <b>«Партия исламского освобождения»</b> ( <b>«Хизб ут-Тахрир аль-Ислами»</b> )                  | Верховный Суд Российской Федерации,<br>от 14.02.2003 № ГКПИ 03-116,<br>вступило в силу 04.03.2003  |
| 9.       | <b>«Лашкар-И-Тайба»</b>   | Верховный Суд Российской Федерации,<br>от 14.02.2003 № ГКПИ 03-116,<br>вступило в силу 04.03.2003  |
| 10.      | <b>«Исламская группа»</b><br><b>(«Джамаат-и-Ислами»)</b>  | Верховный Суд Российской Федерации,<br>от 14.02.2003 № ГКПИ 03-116,<br>вступило в силу 04.03.2003  |
| 11.      | <b>«Движение Талибан»</b>   | Верховный Суд Российской Федерации,<br>от 14.02.2003 № ГКПИ 03-116,<br>вступило в силу 04.03.2003  |
| 12.      | <b>«Исламская партия Туркестана»</b> (бывшее <b>«Исламское движение Узбекистана»</b> )          | Верховный Суд Российской Федерации,<br>от 14.02.2003 № ГКПИ 03-116,<br>вступило в силу 04.03.2003  |
| 13.      | <b>«Общество социальных реформ»</b><br><b>(«Джамият аль-Ислах аль-Иджтимаи»)</b>                | Верховный Суд Российской Федерации,<br>от 14.02.2003 № ГКПИ 03-116,<br>вступило в силу 04.03.2003  |
| 14.      | <b>«Общество возрождения исламского наследия»</b> ( <b>«Джамият Ихья ат-Тураз аль-Ислами»</b> ) | Верховный Суд Российской Федерации,<br>от 14.02.2003 № ГКПИ 03-116,<br>вступило в силу 04.03.2003  |

| №<br>п/п | Наименование организации   | Суд, вынесший решение (приговор), дата вынесения решения (приговора) и номер дела (при наличии), дата вступления решения (приговора) в законную силу |
|----------|--|--|
| 15.      | <i>«Дом двух святых»<br/>(«Аль-Харамейн»)</i>  | Верховный Суд Российской Федерации,<br>от 14.02.2003 № ГКПИ 03-116,<br>вступило в силу 04.03.2003  |
| 16.      | <i>«Джунд аш-Шам» («Войско Великой Сирии»)</i>   | Верховный Суд Российской Федерации,<br>от 02.06.2006 № ГКПИ 06-531,<br>вступило в силу 16.06.2006  |
| 17.      | <i>«Исламский джихад – Джамаат моджахедов»</i>   | Верховный Суд Российской Федерации,<br>от 02.06.2006 № ГКПИ 06-531,<br>вступило в силу 16.06.2006  |
| 18.      | <i>«Аль-Каида в странах исламского Магриба»</i>  | Верховный Суд Российской Федерации,<br>от 13.11.2008 № ГКПИ 08-1956,<br>вступило в силу 27.11.2008   |
| 19.      | <i>«Имарат Кавказ» («Кавказский Эмират»)</i>   | Верховный Суд Российской Федерации,<br>от 08.02.2010 № ГКПИ 09-1715,<br>вступило в силу 24.02.2010   |
| 20.      | <i>«Синдикат «Автономная боевая террористическая организация (АБТО)»</i>   | Московский городской суд,<br>от 28.06.2013 № 3-67/2013,<br>вступило в силу 27.11.2013  |
| 21.      | <i>Террористическое сообщество – структурное подразделение организации «Правый сектор» на территории Республики Крым</i> | Московский городской суд,<br>от 17.12.2014 (б/н),<br>вступил в силу 30.12.2014   |

| №<br>п/п | Наименование организации   | Суд, вынесший решение (приговор), дата вынесения решения (приговора) и номер дела (при наличии), дата вступления решения (приговора) в законную силу |
|----------|--|--|
| 22.      | <i>«Исламское государство» (другие названия: «Исламское Государство Ирака и Сирии», «Исламское Государство Ирака и Леванта», «Исламское Государство Ирака и Шама»)</i> | Верховный Суд Российской Федерации, от 29.12.2014 № АКПИ 14-1424С, вступило в силу 13.02.2015  |
| 23.      | <i>«Джебхат ан-Нусра» («Фронт победы») (другие названия: «Джабха аль-Нусра ли-Ахль аш-Шам» («Фронт поддержки Великой Сирии»)</i>                                       | Верховный Суд Российской Федерации, от 29.12.2014 № АКПИ 14-1424С, вступило в силу 13.02.2015  |
| 24.      | <i>Всероссийское общественное движение «Народное ополчение имени К. Минина и Д. Пожарского»</i>  | Московский городской суд, от 18.02.2015 № 3-15/2015, вступило в силу 12.08.2015  |
| 25.      | <i>«Адждр от Аллаха Субхану уа Тагьяля SHAM» («Благословение от Аллаха милостивного и милосердного СИРИЯ»)</i>   | Московский окружной военный суд, от 28.12.2015 № 2-69/2015, вступил в силу 05.04.2016  |
| 26.      | <i>Международное религиозное объединение «АУМ Синрике» (AumShinrikyo, AUM, Alerph)</i>   | Верховный Суд Российской Федерации, от 20.09.2016 № АКПИ 16-915С, вступило в силу 25.10.2016   |
| 27.      | <i>«Муджахеды джамаата Ат-Тавхида Валь-Джихад»</i>   | Московский областной суд, от 28.04.2017 № За-453/17, вступило в силу 02.06.2017  |
| 28.      | <i>«Чистопольский Джамаат»</i>   | Приволжский окружной военный суд, от 23.03.2017 № 1-2/2017, вступил в силу 31.08.2017  |

| №<br>п/п | Наименование организации   | Суд, вынесший решение (приговор), дата вынесения решения (приговора) и номер дела (при наличии), дата вступления решения (приговора) в законную силу |
|----------|--|--|
| 29.      | <i>«Рохнамо ба суи давлати исломи» («Путеводитель в исламское государство»)</i>  | Московский окружной военный суд, от 22.02.2018 № 2-1/2018, вступил в силу 24.07.2018   |
| 30.      | <i>Террористическое сообщество «Сеть»</i>  | Московский окружной военный суд, от 17.01.2019 № 2-132/2018, вступил в силу 14.03.2019   |
| 31.      | <i>«Катиба Таухид валь-Джихад»</i>   | Московский окружной военный суд, от 05.06.2019 № 2-63/2019, вступил в силу 05.07.2019  |
| 32.      | <i>«Хайят Тахрир аш-Шам» («Организация освобождения Леванта», «Хейят Тахрир аш-Шам», «Хейят Тахрир Аш-Шам», «Хайят Тахри аш-Шам», «Тахрир аш-Шам»)</i> | Верховный Суд Российской Федерации, от 04.06.2020 № АКПИ20-275С, вступило в силу 20.07.2020  |
| 33.      | <i>«Ахлю Сунна Валь Джамаа» («Красноярский джамаат»)</i>   | Дальневосточный окружной военный суд, от 30.09.2019 № 1-21/2019, вступил в силу 05.07.2020   |

**Для заметок**

Учебное издание

**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ НА ТРАНСПОРТЕ  
ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ЭКСТРЕМИЗМУ  
И ТЕРРОРИЗМУ НА ОБЪЕКТАХ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО,  
ВОЗДУШНОГО И ВОДНОГО ТРАНСПОРТА**

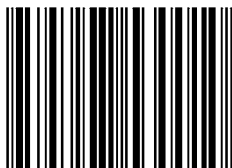
*Учебно-методическое пособие*

Редактор Э. А. Циткилова  
Верстка А. А. Мельниковой

Подписано в печать 11.07.2022. Формат 60 × 84  $\frac{1}{16}$ .  
Усл. печ. л. 6,51. Уч.-изд. л. 5,68. Тираж 49 экз. Заказ № 31у.

Отделение полиграфической и оперативной печати РИО  
Академии управления МВД России  
125171, Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ISBN 978-5-907530-01-0



9 785907 530010