

**БЕЛГОРОДСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ МВД РОССИИ
ИМЕНИ И.Д. ПУТИЛИНА**

И.Е. Ильичев

**МВД РОССИИ
В СИСТЕМЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ
ЭКСТРЕМИЗМУ И ТЕРРОРИЗМУ**

Монография

**Белгород
Белгородский юридический институт МВД России
имени И.Д. Путилина
2021**

УДК 343.34
ББК 67.518.9
И 46

Печатается по решению
редакционно-издательского совета
Бел ЮИ МВД России
имени И.Д. Путилина

И 46 Ильичев, И. Е.
МВД России в системе противодействия экстремизму и терроризму :
монография / И. Е. Ильичев. – Белгород: Белгородский юридический ин-
ститут МВД России имени И.Д. Путилина, 2021. – 117 с.
ISBN 978-5-91776-366-8

Рецензенты:

Лубский Р.А., доктор философских наук, доцент (ростовский юридиче-
ский институт МВД России);

Грипп Э.Х., кандидат юридических наук, доцент (Санкт-Петербургский
университет МВД России).

В монографии исследуется содержание понятий экстремизма и терроризма, рассматриваются истоки этих явлений и формы их распространения в современном мире и в Российской Федерации. Характеризуются правовые основы борьбы с экстремизмом и терроризмом, включая глобальный, региональный и внутригосударственный уровни. Раскрывается система противодействия экстремизму и терроризму в современной России, включая меры, реализуемые МВД России. Изучение монографии обеспечит формирование навыков юридически правильно квалифицировать факты, события и обстоятельства.

Предназначена для курсантов и слушателей, профессорско-преподавательского состава образовательных организаций системы МВД России, сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации.

УДК 343.34
ББК 67.518.9

ISBN 978-5-91776-366-8

© Белгородский юридический институт
МВД России имени И.Д. Путилина, 2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
ГЛАВА 1. Экстремизм и терроризм как глобальная проблема современности	6
1.1. Экстремизм и терроризм: понятие, истоки, социальная база, положение в структуре проблем международной безопасности	6
1.2. Экстремизм и терроризм в России: история и современность	34
ГЛАВА 2. МВД России как ключевой субъект противодействия экстремизму и терроризму	44
2.1. Экстремизм и терроризм в структуре преступности в современной России	44
2.2. Правовая основа противодействия экстремизму и терроризму	47
2.3. Организационная основа противодействия экстремизму и терроризму	59
2.4. Задачи и функции МВД России в системе противодействия экстремизму и терроризму	70
ГЛАВА 3. Актуальные проблемы противодействия экстремизму и терроризму	87
3.1. Стратегия и тактика противодействия экстремизму и терроризму	87
3.2. Международное сотрудничество в сфере противодействия экстремизму и терроризму	93
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	98
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	102

ВВЕДЕНИЕ

Экстремизм и терроризм – социальное зло, возникновение которого относят ко временам зарождения государства. Сегодня очевидно, что данное зло является свойством, присущим любому государству, оно проявляет себя в большей или меньшей степени во всех странах и на всех континентах. Более того, экстремизм и терроризм все более явственно обретает трансграничный характер, все более отчетливым становятся его попытки и его стремление обособиться, обрести «государственную самостоятельность», обзавестись собственной территорией за счет государств, в которых международный терроризм создает и поддерживает, раздувает обстановку внутривнутриполитической и экономической нестабильности и хаоса. Подобные попытки предпринимаются и в отношении Российской Федерации, ее союзников и дружественных государств.

Мировое сообщество, мнение которого выражает Организация Объединенных Наций, признает экстремизм и терроризм глобальной проблемой и призывает государства бороться с этой проблемой. Российская Федерация является одним из объектов международного терроризма в силу позиции государства, ориентированного на активное противодействие экстремизму и терроризму как на территории страны, так и за ее пределами на основе соответствующих установок Организации Объединенных Наций и международных договоров, подписанных и ратифицированных Россией в установленном законом порядке.

Актуальность проблемы для России обуславливают:

- сохраняющееся негативное влияние экстремизма и терроризма на морально-политический и психологический климат в обществе;
- реальная и, к сожалению, усиливающаяся угроза экстремизма и терроризма общественной и государственной безопасности, национальным интересам Российской Федерации;
- наличие нерешенных проблем эффективного противодействия экстремизму и терроризму в мире и в современной России;
- объективная необходимость совершенствования правовых и организационных основ противодействия экстремизму и терроризму как на международном и региональном уровнях, так и в масштабе страны;
- специфика деятельности МВД России, органов внутренних дел, уполномоченных осуществлять борьбу с экстремизмом и терроризмом самостоятельно и во взаимодействии с иными субъектами деятельности в данной сфере.

К настоящему времени в Российской Федерации сформирована система противодействия экстремизму и терроризму, которая включает в себя соответствующую нормативно-правовую и организационную подсистемы. Указанная система органично встроена в систему международного сотрудничества в данной сфере.

Министерство внутренних дел Российской Федерации в соответствии с действующим законодательством и установками Президента Российской Федерации является одним из основных субъектов противодействия экстремизму и

терроризму в стране. Реализуя возложенную на него миссию, Министерство внутренних дел Российской Федерации, его центральный аппарат, территориальные и местные подразделения в рамках действующей нормативно-правовой базы осуществляют борьбу с преступностью, включая ее экстремистские и террористические составляющие. Успех этой борьбы обеспечивают разумно выстроенная вертикаль органов внутренних дел, разграничение задач и функций между аппаратом Министерства, территориальными органами и подведомственными им подразделениями городского и районного уровня, координация усилий с иными федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, институтами гражданского общества, привлечение населения, его наиболее активной и патриотически настроенной составляющей к участию в охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

Выполненный в работе анализ показывает однако, что усилий, предпринимаемых государством, его правоохранными органами, недостаточно для эффективного противодействия угрозам экстремизма и терроризма: в последние годы наблюдается устойчивый рост количества преступлений как экстремистского, так и террористического характера. Одна из фундаментальных причин этого состоит в сохраняющемся высоком уровне бедности значительной части населения страны. Это, согласно экспертным оценкам, не только стимулирует рост криминальных проявлений вплоть до экстремизма и терроризма, но само по себе таит значительно более серьезную угрозу – угрозу политической стабильности в стране.

С учетом указанных обстоятельств в работе исследуются актуальные проблемы противодействия экстремизму и терроризму в контексте решения фундаментальных задач социально-экономического развития страны как основы обеспечения ее национальной безопасности.

ГЛАВА 1.

ЭКСТРЕМИЗМ И ТЕРРОРИЗМ

КАК ГЛОБАЛЬНАЯ ПРОБЛЕМА СОВРЕМЕННОСТИ

1.1. Экстремизм и терроризм: понятие, истоки, социальная база, положение в структуре проблем международной безопасности

Экстремизм и терроризм – многогранные явления современной жизни. Это и особенность психологии отдельной личности, и идеология различных социальных групп, и одна из форм политической деятельности, и извращенный способ разрешения социальных противоречий. При этом экстремизм, согласно сформировавшимся в последние десятилетия представлениям, вбирает в себя терроризм как наиболее безжалостную, бесчеловечную форму проявления экстремизма.

Негативный потенциал экстремизма, несмотря на его относительную (по историческим меркам) молодость, ощущают на себе не только отдельные граждане, но уже и целые государства, экстремизм вышел за рамки отдельных стран, стал глобальной проблемой человечества.

Негативные последствия экстремизма и экстремистской деятельности состоят в формировании, распространении и закреплении в общественном сознании извращенной идеологии и психологии агрессивного нигилизма, вседозволенности. Практика экстремизма ведет к дестабилизации внутривнутриполитической и социальной обстановки, замедлению темпов экономического развития, снижению уровня благосостояния людей, нередко несет прямую угрозу их здоровью и самой жизни. В своих крайних, радикальных проявлениях экстремизм смыкается с терроризмом, используя его методы для достижения своих целей.

Экстремизм имеет свою историю во многих странах, включая Россию. Успешное противодействие экстремизму, борьба с терроризмом становятся важными, если не определяющими условиями социально-экономического развития таких стран, как Афганистан, Египет, Израиль, Индия, Ирак, Пакистан, Сирия и ряда других. Противодействие экстремизму, борьба с терроризмом становятся важным элементом внутренней и внешней политики Российского государства, соседей и союзников России на постсоветском пространстве [1]. Преодоление экстремизма, искоренение терроризма требует соединения усилий всего мирового сообщества [2].

Исследование сущности современного экстремизма и терроризма, форм, тенденций развития и распространения становится актуальной задачей современной науки. Цель такого анализа состоит в выявлении совокупности проблем, связанных с противодействием экстремизму и терроризму на всех уровнях их проявления (муниципальный, региональный, государственный, международный), в поиске и выработке рекомендаций, направленных на совершен-

ствование правовых и организационных основ противодействия этому злу, в каких бы формах оно не проявлялось.

Понимание указанных проблем, знание практических правил и приемов профилактики и противодействия проявлениям экстремизма и терроризма, умение применять эти приемы особенно необходимо правоохранительным органам и их сотрудникам, в служебные обязанности которых входит решение соответствующих задач.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации на период до 2020 года [3], следующая за ней Стратегия [4] относят экстремистскую деятельность националистических, религиозных, этнических и иных организаций и структур, направленную на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию внутриполитической и социальной ситуации в стране, к одному из основных источников угроз национальной безопасности.

В силу своей многогранности, но еще того более – в силу того негативно-го потенциала, который несут в себе экстремизм и терроризм в любых их проявлениях, возникающей отсюда необходимости противодействия экстремизму экстремизм и экстремистская деятельность стали предметом исследования историков, психологов, социологов, социальных технологов, политологов, юристов, экономистов.

В общепринятом понимании экстремизм – это приверженность к крайним взглядам и мерам [5, с. 19].

В данном качестве экстремизм смыкается, с одной стороны, с нигилизмом, превосходя последний по остроте социальных последствий, а с другой – с терроризмом, становясь его психологической предпосылкой и идеологической основой.

Именно эта острота социальных последствий привлекает внимание к экстремизму не только на внутригосударственном, но и на межгосударственном уровне, стимулирует государства к сотрудничеству в противостоянии этому злу (см., например, [6]).

Шанхайская конвенция [7, ст. 1, ч. 3] ставит экстремизм в один ряд с терроризмом и сепаратизмом.

Указанная Конвенция определяет: «экстремизм – какое-либо деяние, направленное 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, и преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством».

Нормативное для Российской Федерации определение термина дает принятый в июле 2002 года Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» [8, ст. 1, ч. 1].

Согласно указанному закону экстремистская деятельность (экстремизм) включает в себя 16 форм, в состав которых входят:

1) насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации;

2) нарушение целостности Российской Федерации;

3) публичное оправдание терроризма, а также иная террористическая деятельность;

4) возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;

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

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

7) воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования – при условии, что указанные действия соединены с насилием либо угрозой его применения;

8) воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций – также при условии, что указанные действия соединены с насилием либо угрозой его применения;

9) совершение преступлений по мотивам, указанным в п. «е» ч. 1 ст. 63 Уголовного кодекса Российской Федерации (нарушение подсудимым условий досудебного соглашения);

10) пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики равно как и атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения;

11) публичное демонстрирование атрибутики или символики экстремистских организаций;

12) публичные призывы к осуществлению указанных деяний;

13) массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения;

14) 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;

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

16) финансирование указанных деяний либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении.

Указанное в п. 16 содействие согласно закону включает в себя, в том числе, предоставление учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной и иных видов связи или оказание информационных услуг.

Помимо понятия экстремистской деятельности, Федеральный закон дает определение терминов «экстремистская организация», «экстремистские материалы» и «символика экстремистской организации».

Экстремистской организацией признается общественное или религиозное объединение либо иная организация, в отношении которых по основаниям, предусмотренным законом, судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности.

Из определения следует, что до вступления в законную силу соответствующего судебного решения никакая организация, никакое общественное или религиозное объединение не могут быть признаны экстремистскими.

В качестве *экстремистских материалов* признаются предназначенные для обнародования документы либо информация на иных носителях, призывающие к осуществлению экстремистской деятельности либо обосновывающие или оправдывающие необходимость осуществления такой деятельности. В состав таких документов федеральный закон включает труды руководителей национал-социалистической рабочей партии Германии, фашистской партии Италии, а также 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.

Символика экстремистской организации согласно федеральному закону – это символика, описание которой содержится в учредительных документах организации, в отношении которой по основаниям, предусмотренным федеральным законом, судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности.

Перечень необходимых основных понятий, связанных с экстремизмом и экстремистской деятельностью, расширяет утвержденная Президентом Российской Федерации в ноябре 2014 года Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года [1].

Стратегия определяет *идеологию экстремизма* (экстремистскую идеологию) как систему взглядов и идей, представляющих насильственные и иные противоправные действия как основное средство разрешения социальных, расовых, национальных, религиозных и политических конфликтов.

Проявления экстремизма (экстремистские проявления) Стратегия определяет, во-первых, как общественно опасные и противоправные деяния, совершаемые по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды, а также, во-вторых, как деяния, способствующие возникновению или обострению межнациональных, межконфессиональных и региональных конфликтов.

В качестве *субъектов противодействия экстремизму* Стратегия называет федеральные органы государственной власти, органы государственной власти

субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, институты гражданского общества, организации и физических лиц.

Противодействие экстремизму Стратегия определяет как деятельность субъектов противодействия экстремизму, включающую в себя три компонента. Это, во-первых, выявление и последующее устранение причин экстремистских проявлений, во-вторых, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование преступлений экстремистской направленности, и, наконец, в-третьих, минимизация и (или) ликвидация последствий экстремизма.

Радикализм Стратегия определяет как «глубокую приверженность идеологии экстремизма, способствующую совершению действий, направленных на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации».

Новая редакция Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года, утвержденная Указом Президента Российской Федерации в мае 2020 года [9], уточняет ранее приведенные формулировки.

Так, идеология насилия определяется уже как «совокупность взглядов и идей, оправдывающих применение насилия для достижения политических, идеологических, религиозных и иных целей»; радикализм – как «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 – как «совокупность взглядов и идей, представляющих насильственные и иные противоправные действия как основное средство разрешения политических, расовых, национальных, религиозных и социальных конфликтов».

Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года, таким образом, обеими своими редакциями достаточно органично дополняет Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» необходимыми для практики понятиями, однако же она, будучи подзаконным актом, как нам представляется, в недостаточной степени вооружает правоприменителя средствами разрешения споров с нарушителями закона. По этой причине представляется целесообразной дальнейшая «шлифовка» федерального закона, имплементация в нем базовых представлений исследуемой Стратегии.

Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности», Стратегия противодействия экстремизму позволяют выделить круг *субъектов* экстремистской деятельности. В качестве таковых при наличии установленных законом оснований могут быть признаны:

1) общественное или религиозное объединение, либо иная организация, в отношении которой по основаниям, предусмотренным федеральным законом, судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности (ст. 1, ч. 2 федерального закона);

2) общественное или религиозное объединение, либо иная организация – при наличии достаточных и предварительно подтвержденных сведений о гото-

вящихся противоправных действиях, содержащих признаки экстремистской деятельности (ст. 6);

3) региональные или другие структурные подразделения общественного или религиозного объединения, либо иной организации – в случае выявления фактов, свидетельствующих о наличии в их деятельности признаков экстремизма (ст. 7);

4) руководитель или член руководящего органа общественного или религиозного объединения, либо иной организации, осуществляющей деятельность экстремистского характера (ст. 15);

5) средство массовой информации – в случае выявления фактов, свидетельствующих о наличии в его деятельности признаков экстремизма, учредитель и (или) редакция (главный редактор) данного средства массовой информации (ст. 8);

6) физические лица (граждане Российской Федерации, иностранные граждане, лица без гражданства), в отношении которых установлены факты проявлений экстремизма, радикализма;

7) автор печатных, аудио-, аудиовизуальных и иных материалов (произведений), предназначенных для публичного использования и содержащих хотя бы один из признаков, предусмотренных ст. 1 федерального закона (ст. 15);

8) должностные лица, государственные и муниципальные служащие, позволяющие себе высказывания о необходимости, допустимости, возможности или желательности осуществления экстремистской деятельности, сделанные публично либо при исполнении должностных обязанностей, либо с указанием занимаемой должности, а равно непринятие должностным лицом в соответствии с его компетенцией мер по пресечению экстремистской деятельности (ст. 14).

Закон «О противодействии экстремистской деятельности», Стратегия противодействия экстремизму не выделяют *перечень объектов*, в отношении которых совершаются или могут совершаться деяния, относимые законом к категории экстремистских. Из содержания закона вытекает, что в качестве объектов, против которых может быть направлена экстремистская деятельность, могут выступать:

1) человек и гражданин – их права и свободы (преамбула), включая избирательные права и право на участие в референдуме, законные интересы (ст. 1);

2) конституционный строй – его основы (преамбула, ст. 1);

3) Российская Федерация – ее целостность (преамбула, ст. 1) и безопасность (преамбула, ст. 2);

4) государственная безопасность (ст. 15);

5) государственные органы, органы местного самоуправления, избирательные комиссии, общественные и религиозные объединения или иные организации, их законная деятельность (ст. 1);

6) лица, замещающие государственные должности Российской Федерации или государственные должности субъекта Российской Федерации (ст. 1);

7) здоровье граждан (ст. 9);

8) окружающая среда (ст. 9);

- 9) общественный порядок (ст. 9);
- 10) общественная безопасность (ст. 9);
- 11) собственность (ст. 9);
- 12) законные экономические интересы физических и (или) юридических лиц, общества и государства (ст. 9).

Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации вводит понятие внешних и внутренних экстремистских угроз.

К *внешним угрозам* Стратегия относит поддержку и стимулирование некоторыми иностранными государствами деструктивной деятельности. Эта деятельность имеет своим вектором дестабилизацию внутривнутриполитической и социально-экономической обстановки в стране, вплоть до «цветных революций». Идеологическая составляющая таких угроз состоит в попытках разрушения традиционных ценностей многонационального русского народа.

Спектр *внутренних угроз* гораздо шире: сюда относятся попытки распространения идеологии насилия, попытки вовлечения в экстремистскую деятельность радикально настроенных граждан, формирование замкнутых этнических и религиозных анклавов, провоцирование и «подогрев» тлеющих межнациональных, межэтнических и межрегиональных противоречий и конфликтов.

Федеральный закон позволяет выделить перечень *последствий* экстремистской деятельности. К таковым относится причинение вреда или создание реальной угрозы причинения вреда объектам, против которых направлена экстремистская деятельность. В состав таких последствий согласно ст. 9 федерального закона входят:

- 1) нарушение прав и свобод человека и гражданина;
- 2) причинение вреда личности;
- 3) причинение вреда здоровью граждан;
- 4) причинение вреда окружающей среде;
- 5) причинение вреда общественному порядку;
- 6) причинение вреда общественной безопасности;
- 7) причинение вреда собственности;
- 8) причинение вреда законным экономическим интересам физических и (или) юридических лиц, общества и государства.

Относительно истоков возникновения экстремизма существуют различные точки зрения.

Некоторые авторы полагают, что экстремизм является извечным спутником человечества.

Т.А. Корнилов, например, заявляет: экстремизм как социальное явление был известен истории еще в первобытнообщинном строе, на заре зарождения человеческого социума [10]. Автор апеллирует при этом к мнению В.Н. Томалинцева, утверждающего: «экстремизм – явление, которое свойственно каждой исторической эпохе. Об этом красноречиво свидетельствуют жизнеописания древнеримских цезарей, история средневековой инквизиции, история становления капиталистических отношений периода первичного накопления» [11, с. 16].

Ни та, ни другая позиция не могут быть признаны в качестве истинной.

Т.А. Корнилов без должного обоснования допускает возможность возникновения экстремизма в первобытнообщинном строе.

В.Н. Томалинцев, говоря о «каждой» исторической эпохе, умалчивает о самой продолжительной из них в истории человечества – первобытнообщинной.

Если исходить из понимания экстремизма как острой формы проявления вовне и способа разрешения социальных противоречий, становится очевидным, что экстремизм может возникнуть лишь тогда, когда в обществе не просто возникнут противоречия, но эти противоречия достигнут такой остроты, что их разрешение потребует применения адекватно острых, в том числе экстремистских методов.

В первобытной общине (и, соответственно, в межобщинных отношениях того периода) экстремизм не мог возникнуть в принципе. Это связано с тем, что в основе примитивной, присваивающей экономики лежали обязательный нерасчлененный совместный труд всех членов общины и его «оборотная сторона» – общественное же распределение результатов труда – как единственно приемлемое, поскольку было необходимым условием выживания всей общины (см., например, [12, с. 386]).

Конфликты внутри общины, если и возникали, могли иметь лишь статусно-ролевой, но не антагонистический характер.

Межобщинные конфликты преследовали цели защиты своей территории или отвоевания для себя территории, угодий, ресурсов у соседей. В таких конфликтах каждая из общин-соперников выступала монолитным коллективом, что являлось условием сохранения или улучшения статуса-кво для общины-победительницы и поражения – вплоть до гибели – слабой стороны.

Ни те, ни другие конфликты не могли иметь экстремистского характера в современном его понимании.

Справедливой следует признать точку зрения Ю.М. Антоняна, который утверждает: экстремизм «всегда есть продукт разобщенности общества, которое не обрело или утратило общую идеологию, единые ценности и цели. Он может иметь место в странах, где есть значительные социальные группы людей, весьма недовольных своим экономическим, социальным и духовным положением, считающих себя притесненными и униженными» [13, с. 246].

Разобщенность людей как устойчивый признак возникает в обществе, достигшем достаточно высокого уровня развития производительных сил и высокой производительности труда. Для этого человечеству пришлось пройти через первую в его истории – неолитическую революцию, переход от присваивающей экономики к экономике производящей (продуктивной).

По мере развития производящей экономики возникает и углубляется специализация труда, появляется частная собственность, имущественное неравенство; духовное производство отделяется от материального, рождаются наука и культура.

Имущественное неравенство порождает зависимость бедных от богатых. В разные времена и у разных народов эта зависимость могла иметь мягкие (наемный труд) и жесткие формы – вплоть до рабства, крепостного права.

Концентрация капитала (орудий труда, средств производства) в руках богатых (капиталистов) с течением времени перерастает в отчуждение работника не только от орудий труда, но и от результатов труда. Работодатель, владеющий средствами производства, присваивает прибавочный продукт, оставляя работнику лишь необходимый минимум из того, что он произвел. Возникает эксплуатация, общество распадается на антагонистические классы [14].

Если концентрация капитала благоприятствует развитию экономики, росту населения, то антагонизм интересов ведет к противостоянию, борьбе, которая приобретает разнообразные формы, в том числе экстремистские: восстания рабов (древний мир), крестьянские, солдатские, голодные бунты (средние века, новое время), революции (новое время), нацизм (фашизм) – новейшее время.

Экстремизм как цивилизационный вызов [15], его возрастающее негативное влияние на самые разные стороны общественного бытия ставят задачу систематизации и классификации его проявлений.

В качестве классифицирующих признаков экстремизма могут быть выделены его ориентация (направленность), идеология, формы осуществления, субъектный состав, степень опасности, другие признаки.

Направленность экстремизма, его вектор – это те сферы жизни общества или объекты, в отношении которых планируется или осуществляется экстремистская деятельность.

Главный вектор современного экстремизма во многих странах, включая Россию, – это политическая система, ее разрушение в интересах тех или иных политических сил. Политический экстремизм проник во все области общественной жизни, оказывает деструктивное влияние на развитие общества, установление гражданского согласия, проведение социально-экономических реформ [16, с. 4].

Объектами экстремистской деятельности помимо конституционного строя могут становиться также территориальная целостность государства, объекты культуры и культурного наследия, общественный порядок, деятельность органов государственной власти и местного самоуправления, институтов гражданского общества, права, свободы и законные интересы отдельных категорий граждан, сами граждане и т.д.

Идеология экстремизма как система взглядов и идей, представляющих насильственные и иные противоправные действия как основное средство разрешения социальных, расовых, национальных, религиозных и политических конфликтов, имеет свои особенности в зависимости от объекта, направленности экстремистской деятельности. Это может быть фашизм, национализм, политическая, религиозная, культурная, расовая нетерпимость.

Формы проявления современного экстремизма также многообразны. Согласно федеральному закону это:

- публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность;
- возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;

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

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

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

– пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики;

– совершение преступлений и иных противоправных деяний экстремистского характера.

Субъектный состав экстремизма столь же многолик, сколь разнообразен сам экстремизм.

Особого внимания заслуживают молодежный экстремизм, а также экстремизм в духовной сфере.

Молодежь, еще не освободившаяся от остатков подросткового нигилизма, более других слоев населения восприимчива к идеям экстремизма, особенно политического (см., например, [17]). Именно поэтому лидеры экстремистских организаций в своей деятельности ориентируются преимущественно на молодежь. При этом повышенное внимание они проявляют к отличающимся высокой степенью организованности неформальным объединениям националистов, организациям футбольных болельщиков, активно вовлекая их членов в свои ряды, провоцируя на совершение преступлений экстремистской направленности, в том числе в ходе проведения спортивных и культурных мероприятий.

Экстремизм в духовной сфере опасен умышленным искажением истории, возрождением идей нацизма и фашизма.

Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации выделяет в качестве наиболее опасных националистический, религиозный и политический виды экстремизма (п. 11), в качестве крайнего проявления экстремизма называет терроризм (п. 13).

Данные виды экстремизма проявляются в возбуждении ненависти либо вражды по признакам пола, расовой, национальной, языковой, религиозной принадлежности или принадлежности к какой-либо социальной группе, в том числе путем распространения призывов к насильственным действиям, прежде всего через информационно-телекоммуникационные сети, включая сеть Интернет, в вовлечении отдельных лиц в деятельность экстремистских организаций или групп, в проведении несогласованных акций, организации массовых беспорядков и совершении террористических актов.

Информационно-телекоммуникационные сети, включая сеть Интернет, стали основным средством коммуникации для экстремистских и террористических организаций, которое используется ими для привлечения в свои ряды но-

вых членов, организации и координации совершения преступлений экстремистской направленности, распространения экстремистской идеологии [18].

Усложнение общественной жизни ведет к возникновению новых и разнообразных форм экстремизма, в том числе в сфере межрасовых (ку-клукс-клан, США, XIX – XX вв. [19, с. 512; 20]), этнорелигиозных (Индия, Пакистан и др., XX в. [21]), этнокультурных (Приднестровье, восточная Украина, наше время), межнациональных (Испания и Страна Басков, Великобритания и Ирландия и др.) отношений. Демократизация общественной жизни, характерная для XX века, сопровождается возникновением и распространением политического экстремизма и терроризма, которые вбирают в себя их этнокультурные и межнациональные проявления [22].

Демократизация общественной жизни, характерная для XX века, сопровождается возникновением и распространением политического экстремизма [23]. Политический экстремизм на государственном уровне спровоцировал Первую и Вторую мировые войны, многочисленные послевоенные конфликты в различных регионах мира.

Приверженность идеологии политического экстремизма, силовым методам достижения своих целей в международных отношениях в течение многих десятилетий после окончания Второй мировой войны демонстрируют правящие круги США. Создав около 800 баз на всех континентах [24], только с 2001 года США ведут войны, оккупируют или осуществляют военные операции в Афганистане, Гаити, Ираке, Ливии, Сирии, Сомали, ведут тайные подрывные операции против многих стран, включая собственных союзников. Осуществляя политику «двойных стандартов», США расшатывают сложившуюся систему международной безопасности, что приводит к перманентным обострениям международной обстановки, развязыванию военных конфликтов, поддержке сил, подрывающих безопасность многих стран изнутри, возникновению международных экстремистских и террористических организаций.

Широкомасштабный политический экстремизм демонстрирует руководство Украины, пришедшее к власти в результате антиконституционного переворота в феврале 2014 года.

Политический экстремизм подготовил почву для возникновения терроризма – наиболее агрессивной и бесчеловечной, безжалостной формы экстремизма, привел к созданию впервые в истории человечества террористического Исламского государства¹.

Слово «террор» происходит от французского *«terreur»* – страх, ужас. Под террором понимают насильственные действия (преследования, разрушения, захват заложников, убийства и т.п.). Цель террора – устрашение, подавление воли противников, конкурентов, навязывание им определенной линии поведения.

Вальтер Райх утверждает: дорогу в терроризм прокладывают психология, идеология, теология, душевные состояния индивидуума [25].

¹ Организация, запрещенная в России.

Н.Н. Афанасьев и В.С. Шукшин [26] выделяют пять основных этапов эволюции терроризма.

Первый этап авторы представляют как эпоху раннего терроризма или «прототерроризма». Этап простирается от Античности до середины XIX столетия и характеризуется формированием основ теории и практики терроризма. Практика раннего терроризма – это первые организованные сообщества, спорадически возникающие в некоторых странах: сикарии, уничтожавшие в Иудее представителей еврейской знати – пособников римлян (I век н.э.); ассасины («вооруженные мечами») – военизированные формирования, образовавшие в горах современного Ирана и Сирии государство исмаилитов-низаритов, активных в XI–XIII веках. В эти же времена политический террор практиковали тайные общества в Индии и Китае.

Возникновение основ теории терроризма связывают с именем немецкого революционера Карла Гейнца, опубликовавшего в 1853 году в Нью-Йорке статью «Mord und Freiheit» («Убийство и свобода»), оправдывающей террор против буржуазной бюрократии.

Второй этап определяется как начало «эры терроризма», охватывающего период от второй половины XIX века по первое десятилетие XX столетия включительно. Этап характеризуется как эпоха «классического» терроризма, признаками которого являются массовые деперсонализированные убийства представителей власти, взрывы бомб в местах скопления людей, пересылка взрывчатых устройств по почте, экспроприации. Усилиями немецких революционеров, французских декадентов и российских анархистов получает развитие теоретическая база – «философия бомбы». Терроризм приобретает выраженную политическую окраску, объединяя в своих рядах ирландских, армянских, польских, македонских, сербских и финских националистов, российских народо-вольцев и социал-революционеров, итальянских, испанских и французских анархистов.

Третий этап – от начала 20-х по конец 50-х годов двадцатого столетия подразделяется на две фазы. Первая фаза – с начала 20-х годов и по вторую половину 40-х годов трансформирует «классический» терроризм из эпизодического, локального индивидуального или группового политического вызова государственной власти, не несущего угрозы обществу в целом, в постоянно действующий «раздражитель» политической жизни многих стран и народов. В орбиту действия «нового» терроризма вовлекаются Франция, Палестина, Польша, западные районы советской Украины и советской Белоруссии. Вторая фаза (вторая половина 40-х годов – конец 50-х) распространяет терроризм на Ближний Восток, Южную и Центральную Америку, страны Юго-Восточной Азии. Террористы осваивают новые формы борьбы, в том числе захват воздушных судов вместе с пассажирами, которые становятся заложниками.

Четвертый этап «уплотняет» историю терроризма до трех десятилетий. В 60-80-е годы XX века возникают крупные, хорошо организованные террористические группировки: Rote Armee Fraction в Федеративной Республике Германия, Brigade Rossa в Италии, законспирированные автономные ячейки

«городской герильи» в Англии и Северной Ирландии. Терроризм начинает приобретать международный характер в силу налаживания связей и взаимодействия между террористическими группировками разных стран. На смену террористу-«агитатору» приходят профессионалы, на смену террористу-мстителю – зомбированный искаженными вероучениями и наркотиками фанатик, слепо готовый на любые преступления. Возникает государственный терроризм – использование спецслужбами отдельных государств методов террора в отношении своих оппонентов как внутри страны, так и за ее пределами. Терроризм превращается в глобальный фактор международной политики.

Пятый этап – это эпоха современного терроризма. В настоящее время вряд ли можно найти страну, в которой в тех или иных формах, в тех или иных масштабах не присутствовали бы проявления экстремизма и терроризма. Масштабы и остроту таких проявлений увеличивают экономические кризисы – неизменный спутник современной рыночной экономики. Процессы глобализации не оставили в стороне и терроризм, который детерминируется социально-экономическими процессами мирового масштаба. Радикальный псевдоисламский неототалитарный проект глобализации представляет собой возникновение и метаморфозы «Аль-Каиды», признанной Советом Безопасности ООН террористической организацией. Бывший лидер Палаты общин британского парламента и бывший министр иностранных дел Робин Кук утверждает: проект спланирован и реализован Центральным Разведывательным Управлением США «в целях борьбы с русскими в Афганистане» [27]. Через четыре недели после выхода статьи в свет Кук внезапно почувствовал боль в сердце и скоропостижно скончался в возрасте 59 лет.

Как отмечалось выше, объектами атак экстремизма и терроризма в современном мире стали многие государства, которые вынуждены реагировать на соответствующие угрозы на законодательном уровне. В их числе – и республики бывшего СССР. Многими из указанных республик приняты законодательные акты, направленные на противодействие экстремизму и терроризму.

Закон Республики Беларусь «О противодействии экстремизму» [28], подобно аналогичному закону Российской Федерации, не различает понятий «экстремизм» и «экстремистская деятельность», давая при этом более развернутое определение термина «экстремизм», чем российский закон, особенно в части, связанной с деяниями террористического характера. При этом терроризм как самостоятельное явление законодательством Республики Беларусь не рассматривается.

Закон Республики Казахстан «О противодействии экстремизму» (февраль 2005 г.) [29] определяет экстремизм как организацию и (или) совершение физическим и (или) юридическим лицом, объединением физических и (или) юридических лиц действий от имени организаций, признанных в установленном порядке экстремистскими. При этом закон дает развернутое представление об экстремистских целях, в состав которых закон включает две группы, одна из которых связана с комплексом вопросов национальной безопасности страны и

определена как политический экстремизм, а другая – с «национальным» (точнее было бы назвать «националистическим») и религиозным экстремизмом.

Закон Кыргызской Республики «О противодействии экстремистской деятельности» (август 2005 г.) [30], подобно аналогичному закону Российской Федерации, не различает понятий «экстремизм» и «экстремистская деятельность» и включает в перечень видов экстремистской деятельности осуществление террористической деятельности. При этом, как и в России, в ноябре 2006 года принят Закон Кыргызской Республики «О противодействии терроризму».

В Латвийской Республике отсутствуют законодательные акты о борьбе с экстремизмом и терроризмом, исключение составляет лишь недавно принятый (13.06.2019) закон «О предотвращении отмыwania денег и финансирования терроризма и распространения оружия массового уничтожения».

В Литовской Республике также отсутствует законодательство о противодействии экстремизму.

Парламентом Республики Молдова в октябре 2001 года принят закон «О борьбе с терроризмом», в феврале 2003 года – закон «О противодействии экстремистской деятельности».

Закон Республики Молдова «О противодействии экстремистской деятельности» [31] дает оригинальную трактовку понятия экстремизма. Экстремизм, согласно указанному закону, представляет собой позицию, доктрину некоторых политических течений, которые на основе крайних теорий, идей или взглядов стремятся посредством насильственных или радикальных мер навязать свою программу.

Не вполне понятным в указанном законе остается ответ на вопрос: кому навязывают свои программы экстремистские организации в Республике Молдова?

Экстремистская деятельность, согласно цитируемому закону, определяется как сумма трех слагаемых, в составе которых а) деятельность общественного или религиозного объединения, средства массовой информации либо иной организации, физического лица по планированию, организации, подготовке или совершению действий экстремистского характера, перечень которых приводится в цитируемом законе; б) пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики, атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения; с) финансирование либо иное содействие осуществлению деятельности или совершению действий, указанных в пунктах а) и б), в том числе путем предоставления финансовых средств, недвижимости, учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной, факсимильной и иных видов связи, других материально-технических средств, а также информационных услуг; d) публичные призывы к осуществлению деятельности или совершению действий, указанных в пунктах а), б) и с).

Утративший силу Закон Республики Таджикистан «О борьбе с экстремизмом» (декабрь 2003 г.) [32] определял экстремизм как «проявление юридическими и физическими лицами выражения крайних форм действий, призывающих к дестабилизации, изменению конституционного строя в стране, захвату

власти и присвоению ее полномочий, разжиганию расовой, национальной, социальной и религиозной вражды».

В новой редакции (январь 2020 г.) закон, именуемый «О противодействии экстремизму» [33], определяет экстремизм, во-первых, как выражение соответствующей идеологии, а во-вторых, как экстремистской деятельности, направленной на решение политических, общественных, социальных, национальных, расовых, региональных и религиозных вопросов насильственным путем и другими противозаконными действиями. В качестве субъектов соответствующей деятельности закон называет политические партии, общественные или религиозные объединения, средства массовой информации, а также иные организации, в том числе международные организации и физических лиц. Соответствующая деятельность согласно закону включает в себя планирование, организацию, подготовку и совершение экстремистских действий, содержательно направленных на ухудшение стабильности национальной безопасности и обороноспособности государства. Сюда же закон включает публичные призывы к насильственному захвату государственной власти или насильственному изменению конституционного строя и действия, направленные к возбуждению национальной, расовой, региональной или религиозной вражды или розни.

Новый закон дает, безусловно, более адекватные формулировки базовых представлений о явлении для страны, пережившей острый кризис в переломный момент своей истории после распада СССР.

Меджлис (парламент) Туркменистана, согласно имеющейся информации, дважды принимал законы о борьбе с экстремизмом – в феврале 2015 года [34] и в марте 2020 года, однако тексты законов даже на туркменском языке, к сожалению, обнаружить не удалось, что в очередной раз подтверждает репутацию страны как одного из самых информационно закрытых государств современного мира.

Закон Республики Узбекистан от 30 июля 2018 года № ЗРУ-489 «О противодействии экстремизму» [35] дает достаточно лаконичное, но в то же время и емкое понятие экстремизма, определяя его как «выражение крайних форм действий, направленных на дестабилизацию общественно-политической обстановки, насильственное изменение конституционного строя Республики Узбекистан, насильственный захват власти и присвоение ее полномочий, возбуждение национальной, расовой, этнической или религиозной вражды».

На Украине пока только обсуждается целесообразность и необходимость принятия закона о противодействии экстремизму.

В Эстонской Республике антиэкстремистское законодательство отсутствует.

Принятый в мае 2009 года Модельный закон «О противодействии экстремизму» Содружества Независимых Государств определяет экстремизм как «посягательство на основы конституционного строя и безопасность государства, а также нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, осуществляемые вследствие отрицания правовых и (или) иных общепринятых норм и правил социального поведения». Закон в стандартный перечень деяний экстремистского характера включает также публичное оправдание тер-

роризма или публичные призывы к осуществлению террористической деятельности [36].

Проблема борьбы с экстремизмом и терроризмом обостряется в странах Западной Европы и США.

В Великобритании учреждена Комиссия по борьбе с экстремизмом, которая в 2015 году подготовила Стратегию борьбы с экстремизмом [37]. Стратегия определяет активный экстремизм как противостояние фундаментальным ценностям, включая демократию, власть закона, личную свободу и взаимное уважение, терпимость к разным верам и верованиям. С 2016 года ведется работа по подготовке соответствующего билля (закона) [38].

Федеративная Республика Германия в последние годы столкнулась с массовыми проявлениями экстремизма вследствие неразумной политики «открытых дверей» в отношении беженцев из Африки и Ближнего Востока. Беженцы, в массе своей не испытывающие стремления к цивилизованной ассимиляции в новой среде обитания, развязали настоящий террор против местного населения [39]. Как следствие, 18 июня 2019 года Бундестаг по рекомендации Комитета по правовым вопросам одобрил законопроект ХДС / ХСС и СДПГ о более эффективной борьбе с правым экстремизмом и преступлениями на почве ненависти [40].

Практически аналогичная ситуация, сложившаяся в последние годы во Франции, привела к заметной радикализации обстановки в стране, хотя отдельные проявления экстремизма, в том числе террористические, имеют достаточно длительную историю [41]. Тем не менее специальный закон о борьбе с экстремизмом и терроризмом в стране не принимался, а борьба с этими явлениями ведется в рамках закона 2017 года об укреплении внутренней безопасности и борьбе с терроризмом [42].

Экстремизм и терроризм в США также имеют достаточно выраженную историю [43]. Межрасовые столкновения, в том числе с человеческими жертвами, продолжают во многих штатах и в настоящее время. Действующими актами противодействия «насильственному экстремизму» являются Стратегия противодействия насильственному экстремизму [44] и поддерживающие ее программы [45].

В основе классификации проявлений экстремизма лежат эпитеты, прилагаемые к коренному термину: молодежный, политический, религиозный, националистический, информационный, экологический, насильственный, криминальный и т.п.

Молодежный экстремизм, согласно О.А. Плотниковой и А.В. Барнаш, проявляет себя и закрепляется в групповом поведении, формируя в молодом человеке маргинальность, нонконформизм и конформизм, жестокость и агрессивность, психологическую зависимость от группы и нарочито-показную демонстративность, а также другие формы девиантного поведения [46].

Политический экстремизм Ю.П. Карючин определяет как незаконную деятельность политических движений и партий, а также должностных лиц и рядовых граждан, направленную на насильственное изменение существующего государственного строя и на разжигание национальной и социальной розни [47].

Религиозный экстремизм А.П. Забияко представляет как «тип религиозной идеологии и деятельности, который отличается крайним радикализмом, ориентированным на бескомпромиссную конфронтацию со сложившимися традициями, резкий рост напряженности внутри религиозной группы и в социальном окружении» [48, с. 1220].

В основе националистического экстремизма, согласно Т.Б. Мамытову, лежит расовая дискриминация [49].

Информационный экстремизм, по мнению Р.Б. Иванченко и В.В. Трухачева, представляет собой деятельность по любому из следующих направлений: 1) создание, хранение и (или) распространение информации, содержащей предусмотренные законом признаки экстремистской деятельности; 2) использование информации, обрабатываемой компьютером, компьютерной системы и (или) компьютерной сети, осуществляемое в целях воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, сопряженным с различными формами психического или опосредованного физического насилия (кибертерроризм); 3) использование информации, оказывающей не осознаваемое людьми деструктивное воздействие на их психику [50].

Определения «насильственный» и «криминальный» указывают не на виды экстремизма, а на используемые им методы (насилие) и правовые последствия соответствующих деяний (криминальный).

Отметим также такую разновидность экстремизма, как экологический экстремизм. А.В. Савин, не определяя соответствующего понятия, видит в нем новый вызов экономической безопасности промышленных организаций России [51].

Представляется, что проблема имеет существенно более широкие рамки. Профессор О.Л. Дубовик, говоря об экологическом терроризме, видит в нем новую разновидность опасных посягательств на окружающую среду и общественную безопасность [52].

Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» в качестве одной из основных разновидностей экстремизма называет публичное оправдание терроризма и иную террористическую деятельность.

Более подробно понятие и содержание терроризма и террористической деятельности раскрывает Федеральный закон «О противодействии террористической деятельности» [53, ст. 3].

Закон определяет терроризм, с одной стороны, как идеологию насилия, а с другой – как практику воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанного с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий.

Террористическая деятельность, согласно федеральному закону, включает в себя следующие 6 видов противоправной деятельности:

- 1) организация, планирование, подготовка, финансирование и реализация террористического акта;
- 2) подстрекательство к террористическому акту;

3) организация незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации) либо организованной группы в целях реализации террористического акта, а равно участие в такой структуре;

4) вербовка, вооружение, обучение и использование террористов;

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

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

Закон Азербайджанской Республики «О борьбе с терроризмом» [54] определяет терроризм как совершение взрывов, пожаров или других действий, представляющих угрозу жизни людей, нанесение ущерба их здоровью, причинение значительного имущественного ущерба или возникновение других общественно опасных последствий. Целью таких действий, согласно закону, является нарушение общественной безопасности, сеяние паники среди населения или оказание воздействия на принятие решения органами государственной власти или международными организациями. В состав таких деяний входит также угроза совершения подобных действий с этой же целью. При этом перечисляемые в законе действия определяются как террористические акты.

Закон Республики Армения от 19 апреля 2005 г. № ЗР-79 «О борьбе с терроризмом» [55] дает полезные определения терминов «террористическая акция», «террористическая деятельность», «контртеррористическая операция», «зона проведения контртеррористической операции», «заложник», однако не определяет сущности самого терроризма.

Закон Грузии «О борьбе с терроризмом» (июнь 2007 г.) [56] определяет терроризм как насилие или угрозу его применения в отношении физических или юридических лиц. Содержательно терроризм включает в себя уничтожение, повреждение или угрозу уничтожения, повреждения зданий, сооружений, транспортных средств, коммуникаций и других материальных объектов. Указанные действия осуществляются с применением оружия, взрывчатых материалов, ядерных, химических, биологических либо иных, опасных для жизни и здоровья людей веществ. Они могут сопровождаться похищением людей либо их захватом в заложники.

Цель терроризма закон определяет как удовлетворение противоправных интересов террористов.

Средство достижения цели – понуждение властей или какого-либо органа власти, в том числе международной организации, к осуществлению определенных деяний или воздержанию от осуществления определенных деяний.

Закон Республики Казахстан от 13 июля 1999 года № 416-І «О борьбе с терроризмом» (июль 1999 г.) [57] дает оригинальную трактовку понятия «терроризм». Терроризм определяется как «противоправное уголовно наказуемое деяние или угроза его совершения в отношении физических лиц или организаций в целях нарушения общественной безопасности, устрашения населения,

оказания воздействия на принятие государственными органами Республики Казахстан, иностранными государствами и международными организациями решений, либо с целью прекращения деятельности государственных либо общественных деятелей, или из мести за такую деятельность». Закон прописывает обширный перечень деяний, объединяемых понятием «террористическая деятельность».

Законодательным собранием Жогорку Кенеша (парламента) Кыргызской Республики в октябре 2005 года был принят Закон «О борьбе с терроризмом», который утратил силу в связи с принятием уже в ноябре 2006 года закона «О противодействии терроризму».

Если первый закон определял терроризм как «совершение взрыва, поджога или иных действий, создающих опасность гибели людей, причинения значительного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий, — при условии, что указанные действия совершены либо в целях нарушения общественной безопасности или же для устрашения населения и при этом имели целью подрыв или ослабление существующей государственной власти либо устрашение или принуждение государственных органов, или международных, коммерческих, общественных или же других организаций для совершения или отказа от совершения того или иного действия в интересах террористов или террористических организаций, а также угрозу совершения указанных действий в тех же целях» [58, ст. 2], то второй определял этот же термин как «идеологию насилия и практику совершения насильственных и (или) иных преступных действий, связанных с устрашением населения или нарушением общественной безопасности, а равно призыв к таким действиям с целью подрыва конституционного строя либо оказания воздействия на решения, принимаемые органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями».

В состав террористических актов действующий закон включает, в совокупности или по отдельности: 1) взрыв, поджог, применение или угрозу применения взрывных устройств, радиоактивных, биологических, химических и других отравляющих веществ; 2) захват, угон, повреждение, уничтожение наземных, водных и воздушных транспортных средств; 3) посягательства на жизнь государственного и общественного деятеля, захват и (или) удержание заложников; 6) создание опасности причинения вреда жизни, здоровью или имуществу неопределенного круга лиц путем создания условий для аварий и катастроф техногенного характера либо реальной угрозы создания такой опасности; 7) распространение угроз террористического характера в любой форме и любыми средствами; 8) совершение иных действий террористического характера, установленных законодательством Кыргызской Республики и общепризнанными нормами международного права [59, ст. 1].

В Латвийской Республике, как отмечалось выше, действует лишь принятый в июне 2019 года закон «О предотвращении отмывания денег и финансирования терроризма и распространения оружия массового уничтожения» [60], который не содержит определения термина «терроризм». Указанный закон

поддерживается соответствующим Планом, утвержденным уже в 2020 году и рассчитанным на три года (2020 – 2022) [61].

В Литовской Республике разрабатывается проект закона о борьбе с терроризмом. Республика ратифицировала Международную конвенцию о борьбе с финансированием терроризма.

Закон Республики Молдова «О борьбе с терроризмом» (октябрь 2001 г.) [62] дает, как нам представляется, совершенно взвешенные и вполне современные по духу и содержанию следующие базовые формулировки:

– «терроризм – идеология насилия и практика воздействия на принятие решений органами публичной власти или международными организациями, сопряженные с устрашением населения и/или с иными противоправными насильственными действиями»;

– «террористический акт – совершение взрыва, поджога или иного деяния, создающего опасность гибели людей, причинения им телесных повреждений или иного вреда здоровью, нанесения существенного ущерба имуществу или окружающей среде либо наступления иных тяжких последствий, если это деяние совершено в целях устрашения населения или его части, привлечения внимания общественности к определенным политическим, религиозным или другим взглядам лица, совершившего деяние, либо в целях понуждения государства, международной организации, юридического или физического лица совершить какое-либо действие либо воздержаться от его совершения, а равно угроза совершения такого рода деяния в тех же целях».

Закон Республики Таджикистан (ноябрь 1999 года) «О борьбе с терроризмом» [63, ст. 3] определяет терроризм, во-первых, как насилие или угрозу его применения в отношении физических лиц; во-вторых, как принуждение или угрозу его применения в отношении юридических лиц; в-третьих, как уничтожение (повреждение) или угрозу уничтожения (повреждения) имущества или иных материальных объектов физических или юридических лиц. Указанные деяния, согласно закону, создают опасность гибели людей, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления иных общественно опасных последствий. Они осуществляются в целях: а) нарушения общественной безопасности; б) устрашения населения или в) оказания воздействия на принятие органами власти решений, выгодных террористам, или удовлетворение их неправомерных имущественных и (или) иных интересов.

В состав таких деяний закон включает также посягательство на жизнь (покушение на жизнь, причинение телесного повреждения) государственного или общественного деятеля в связи с их государственной или общественной деятельностью, нападение на представителя иностранного государства или сотрудника международной организации, пользующегося международной защитой, или проживающих с ним членов семьи, а равно на служебные или жилые помещения либо транспортные средства лиц, пользующихся международной защитой. Цель такого посягательства, согласно Закону, состоит а) в ослаблении основ конституционного строя и безопасности государства; б) в дестабилизации обстановки; а равно в) в воспрепятствовании или прекращении государ-

ственной деятельности либо другой политической деятельности указанных лиц, оно может быть совершено как месть за эту деятельность. Закон допускает, что указанные действия могут совершаться также в целях провокации войны или осложнения международных, отношений.

Закон Туркменистана (ноябрь 2017 года) «О противодействии терроризму» [64, ст. 3] в составе основных терминов и определений называет терроризм, технологический терроризм и международный терроризм.

Терроризм определяется указанным законом, во-первых, как идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями либо иными лицами; во-вторых, это общественно опасная деятельность, которая заключается в умышленном применении насилия, в том числе посягательств на жизнь или здоровье невиновных людей. Указанные воздействия реализуются путем захвата заложников, поджогов, убийств, пыток, устрашения населения и органов власти или угрозы совершения этих и каких-либо иных действий для достижения преступных целей.

Технологический терроризм закон определяет как общественно опасную деятельность, совершаемую с террористической целью. Эта деятельность осуществляется с применением ядерного, химического, бактериологического (биологического) и другого оружия массового поражения или его компонентов, других вредных для здоровья людей веществ, средств электромагнитного действия, компьютерных систем и коммуникационных сетей. Она включает в себя захват, выведение из строя и разрушение потенциально опасных объектов, которые тем самым прямо или косвенно создают угрозу возникновения чрезвычайных ситуаций, аварий и катастроф техногенного характера и представляют опасность для персонала, населения и окружающей среды.

Международный терроризм закон определяет как общественно опасные насильственные деяния, осуществляемые террористическими группировками или организациями, в том числе при поддержке государственных органов отдельных государств, в мировом или региональном масштабе. Указанные деяния связаны с похищением, захватом, убийством ни в чем не повинных людей или угрозой их жизни и здоровью; разрушением или угрозой разрушения важных объектов, систем жизнеобеспечения, коммуникаций; применением или угрозой применения ядерного, химического, биологического и другого оружия массового поражения.

Закон Республики Узбекистан (декабрь 2000 г.) «О борьбе с терроризмом» [65, ст. 2] определяет терроризм как насилие, угрозу его применения или иные преступные деяния, создающие опасность жизни, здоровью личности, уничтожения (повреждения) имущества и других материальных объектов. Указанные деяния, согласно закону, имеют целью: 1) понуждение государства, международной организации, физического или юридического лица совершить или воздержаться от совершения каких-либо действий; 2) осложнение международных отношений; 3) нарушение суверенитета, территориальной целостности, подрыв безопасности государства; 4) провокацию вооруженных конфлик-

тов; 5) устрашение населения, дестабилизацию общественно-политической обстановки; 6) достижение политических, религиозных, идеологических и иных целей. Ответственность за указанные деяния предусмотрена Уголовным кодексом Республики Узбекистан.

Закон Республики Украина (март 2003 г.) «О борьбе с терроризмом» [66] определяет терроризм как общественно опасную деятельность, которая заключается в сознательном, целенаправленном применении насилия путем захвата заложников, поджогов, убийств, пыток, запугивания населения и органов власти или совершения других посягательств на жизнь или здоровье ни в чем не повинных людей или угрозы совершения преступных действий с целью достижения преступных целей.

Закон выделяет также технологический терроризм как совокупность уголовных преступлений, совершаемых с террористической целью с применением ядерного, химического, бактериологического (биологического) и другого оружия массового поражения или его компонентов, других вредных для здоровья людей веществ, средств электромагнитного воздействия, компьютерных систем и коммуникационных сетей, включая захват, выведение из строя и разрушение потенциально опасных объектов, которые прямо или косвенно создали или угрожают возникновением угрозы чрезвычайной ситуации вследствие этих действий и представляют опасность для персонала, населения и окружающей среды; создают условия для аварий и катастроф техногенного характера.

Террористический акт закон определяет как преступное деяние в форме применения оружия, совершение взрыва, поджога или иных действий, ответственность за которые предусмотрена статьей 258 Уголовного кодекса Украины.

Как было отмечено выше, проблема борьбы с экстремизмом и терроризмом обостряется также в странах Западной Европы и США, во многих иных странах.

В Великобритании принят ряд законов, ориентированных на борьбу с терроризмом.

Согласно Закону «О терроризме» (июль 2000 г.) [67] терроризм «означает использование насилия в политических целях и включает любое применение насилия с целью запугать общественность или любую часть общества». Закон, как предлагается в консультативном документе, принимает более широкое определение, признавая, что терроризм может иметь религиозную или идеологическую, а также политическую мотивацию, и охватывает действия, которые сами по себе могут не быть насильственными, но которые в современном обществе могут иметь разрушительное воздействие. Это может включать вмешательство в подачу воды или электроэнергии, когда жизнь, здоровье или безопасность [людей, населения] могут быть подвергнуты опасности.

Закон о безопасности, борьбе с терроризмом и преступностью (декабрь 2001 г.) [68] регламентирует вопросы, связанные с собственностью террористов и иных преступников, замораживанием их активов, раскрытием информации, расовой ненавистью, оружием массового поражения и другие, в контексте обеспечения общественной безопасности, предупреждения коррупции и т.п.

Ряд законов данной направленности, начиная с 1974 года, принят парламентом Северной Ирландии Соединенного Королевства в связи с активной террористической деятельностью Ирландской Революционной Армии (ИРА) (см., например, Закон о предупреждении терроризма (временные положения) (1989 г.) [69]).

Проблема противодействия терроризму на законодательном уровне в Федеративной Республике Германия имеет уже полувековую историю [70]. Закон ФРГ (декабрь 1986 г.) «О борьбе с терроризмом» [71], не давая определения базовых терминов, по сути лишь вносил изменения и дополнения в действовавшие Уголовный кодекс ФРГ и в Закон о судеустройстве ФРГ, адаптируя их нормы к нуждам борьбы с терроризмом.

Закон Франции (сентябрь 1986 г.) «О борьбе с терроризмом и посягательствами на государственную безопасность» [72], как и закон ФРГ, вводит изменения в УПК Франции, перечисляя признаки террористического преступления, тем самым адаптируя его к нуждам борьбы с терроризмом. Однако и этот закон, подобно немецкому, не содержит правовой дефиниции терроризма.

Проблема борьбы с терроризмом нашла отражение в значительном числе федеральных законов и законов штатов США [73]. В их числе, хронологически, в прямой постановке: Закон «О борьбе с международным терроризмом» (1984 г.) [74]; Закон «О борьбе с терроризмом» (1990 г.) [75]; Закон «Об усилении борьбы с терроризмом в США и за их пределами» (1993 г.); Закон «О борьбе с терроризмом и применении смертной казни» (1996 г.) [76]; Закон «О правосудии для жертв терроризма» (1998 г.). В не прямой постановке могут быть названы Федеральный закон о гражданской авиации (1958 г.); Закон о контроле над преступностью (1990 г.); Акт о патриотизме (2001 г.) и др., в которых в том числе затрагиваются вопросы противодействия терроризму. В 2018 году принята Национальная Стратегия Соединенных Штатов противодействия терроризму [77].

Законодательством США терроризм определяется как незаконное использование силы или насилия против лиц или собственности с целью запугивания или принуждения правительства, гражданского населения для достижения политических или социальных целей.

Терроризм, таким образом, всегда является насильственным и криминальным.

Н.Х. Гафиатулина и Д.М. Брусенцева, исследуя сущностные признаки террористической деятельности, дают характеристику основных факторов ее детерминации. К таковым авторы относят комплекс социально-экономических, социально-политических и идеологических факторов. В составе социально-экономических детерминант авторы выделяют экономические кризисы, которые сопровождаются ростом безработицы и снижением уровня жизни – вплоть до обнищания – подавляющей части населения и утратой ею собственного социального статуса, усилением социального расслоения в обществе. В состав социально-политических факторов авторы включают коррумпированность чиновников, криминализацию социума, ослабление государственной власти и пассивность ее силовых структур, содействие экстремистам и террористам со стороны представителей зарубежных общественных организаций. К идеологии

ческим факторам авторы относят отсутствие в государстве какой-либо всеобъемлющей и общепризнанной идеологической концепции, доктрины, легитимной и разделяемой населением, а также распространение идей сепаратизма, национализма, нацизма, расового или религиозного превосходства [78].

Федеральный закон вводит также понятие террористического акта. Террористический акт, согласно указанному закону, – это совершение взрыва, поджога или иных действий. Отличительная особенность указанных действий, состоит в том, что они увязываются с устрашением населения и создают опасность гибели человека, причинения значительного имущественного ущерба либо наступления экологической катастрофы или иных особо тяжких последствий. Закон называет и цель совершения террористического акта, которая состоит в противоправном воздействии на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, а также в угрозе совершения указанных действий в тех же целях.

Согласно федеральному закону *противодействие терроризму* представляет собой деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления, направленную на решение следующих трех задач:

1) предупреждение терроризма, в том числе выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих совершению террористических актов (профилактика терроризма);

2) выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование террористического акта (борьба с терроризмом);

в) минимизация и (или) ликвидация последствий проявлений терроризма.

Согласно федеральному закону противодействие терроризму предусматривает в том числе проведение контртеррористических операций.

Контртеррористическую операцию закон определяет как комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств. Цель контртеррористических операций состоит в пресечении террористических актов, обезвреживании террористов, обеспечении безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также в минимизации последствий террористических актов.

Подобно экстремизму, терроризм как его составную часть классифицируют по прилагемым к базовому термину эпитетам: политический, религиозный, националистический, корыстный, криминальный, государственный, международный [79].

А.Ю. Пиджаков полагает, что массовую базу экстремизма составляют в основном выходцы из мелкобуржуазных и маргинальных слоев, а также часть интеллигенции, отдельные группы военных, студенчества, националистические и религиозные движения, которым объективно не нашлось, по их мнению, достойного места в существующем мире [80]. По мнению И.В. Воронина, в современной России вовлеченными в террористическую деятельность оказываются члены различных социальных групп: представители бедноты, рассматривающие участие в подготовке или осуществлении террористических актов в качестве способа добывать средства к существованию, представители среднего

класса и богатые люди, участвующие в такой деятельности из «идейных» соображений [81].

Х.В. Агаев видит в терроризме идеологическую систему насилия, определяя его как «зеркальное отражение действительности». Выстраивая достаточно причудливую конструкцию феномена как «сверхживого организма», автор наделяет его «поразительной способностью приспосабливаться к окружающей среде и соответственно видоизменять свою внутреннюю структуру, при этом сохраняя неизменным свою природу и сущность» [82].

Позиция автора не выдерживает элементарной критики. Живой организм – это прежде всего монолит и упорядоченное взаимодействие всех его частей, специфическое потребление жизненно необходимых веществ и выделение в окружающую среду продуктов жизнедеятельности, его рождение, жизненный цикл и смерть. Ничего подобного в терроризме нет. Терроризм по Агаеву – это, конечно же, и никакое не «зеркальное отражение действительности», предполагающее воспроизводство видимой части объекта во всех мельчайших его деталях. Это гипербола, доведенная автором до абсурда.

А.А. Можегова находит возможность разграничения экстремистских и террористических преступлений по видам ответственности в уголовном праве Российской Федерации [83].

Обобщая изложенный материал, отметим следующее:

1. Экстремизм и терроризм как крайне жестокая форма экстремизма, как социальное явление возникают в обществе, раздираемом антагонистическими противоречиями.

2. В основе классификации проявлений экстремизма лежат эпитеты, прилагаемые к коренному термину: молодежный, политический, религиозный, националистический, информационный, насильственный, криминальный и т.п.

3. Терроризм порождается складывающимися в обществе антагонистическими отношениями, всегда является насильственным и криминальным, становится одним из извращенных элементов его психологии и идеологии, превращая при этом породившее терроризм общество в его же жертву.

Общее представление о структуре проблем международной безопасности дает совокупность соответствующих актов Организации Объединенных Наций. Официальный сайт ООН https://www.un.org/ru/documents/decl_conv-/decltheme.shtml позволяет, помимо терроризма, выделить следующие проблемы, так или иначе связанные с обеспечением международной безопасности или же оказывающие на нее негативное влияние:

– пренебрежение – вплоть до отрицания, в том числе в международных отношениях, принципа верховенства права;

– насилие как идеология выстраивания международных отношений;

– флуктуационно обостряющаяся в разных регионах мира и от разных причин ситуация с беженцами и мигрантами;

– проблемы защиты здоровья человека, усугубившиеся в связи с пандемией коронавируса и обнажившие хрупкость многих, еще недавно казавшихся,

нерушимыми, союзов и связей между государствами и их региональными и глобальными объединениями;

– кризис образования и воспитания как следствие технического и технологического прогресса, уводящего уже не только молодежь, но и подростков, детей из мира реальности в виртуальный мир;

– умножающиеся и охватывающие все более значительные регионы мира рецидивы использования технического и технологического прогресса не в интересах развития экономики отдельных стран, а в интересах «накачивания мускулов» псевдо-оборонительного, а в реальности наступательного оружия, в том числе основанного на новых физических принципах, как фактора «сдерживания» реальных и потенциальных противников.

Пренебрежение – вплоть до отрицания, в том числе в международных отношениях, – принципа верховенства права несет угрозу демократии внутри страны и угрозу миру и безопасности в международных отношениях.

Насилие как идеология выстраивания международных отношений усугубляет опасность развязывания вооруженных конфликтов между государствами.

Глобальное потепление климата сопровождается усилением погодных контрастов, включая опустынивание ранее плодородных территорий, увеличение числа и площадей лесных пожаров, ливней и наводнений, возникновение иных чрезвычайных ситуаций природного характера. Тем самым происходит сужение территориальных возможностей обеспечения человечества продовольствием. В сочетании с внутригосударственными конфликтами на социальной, идеологической, религиозной и иной почве, с межгосударственными, в том числе военными, конфликтами, это ведет к массовым миграциям населения из регионов бедствий и конфликтов в регионы с более благоприятными условиями проживания. Именно такая ситуация сложилась в странах Западной Европы, где отмечается массовый наплыв беженцев из стран Северной Африки и Ближнего Востока.

Кризисный международный характер приобретает проблема защиты здоровья человека. Ухудшение климата, проблемы экологии ведут к активной перестройке всех природных экосистем, включая опасные для человека микроорганизмы, усугубляя проблему защиты здоровья людей. Разыгравшаяся в последние месяцы пандемия коронавируса обнаружила неспособность многих стран, включая США, самостоятельно и тем более эффективно бороться с этой «внезапно» возникшей проблемой, а также нежелание ведущих государств Европы помочь менее «удачливым» соседям – партнерам по Евросоюзу и НАТО – имеющимися у них ресурсами, включая лекарственные средства и соответствующих специалистов.

Кризис образования и воспитания детей, подростков и молодежи на Западе проявляет себя, в частности, в лояльности, а по сути, в поощрении, в том числе на законодательном уровне, содомских грехов – однополых браков, приводящих, в своем предельном воплощении, не только к вырождению, но и к исчезновению нации, всего населения страны.

Идеологи такого, с позволения сказать, «образования-воспитания» бездумно и безумно упрекают Россию – не за запрет таких браков, а всего лишь за запрет пропаганды, государственного поощрения таких браков. К сожалению, у нас хватает и иных причин для уменьшения численности населения, что, по большому счету, несомненно, негативно отражается на состоянии безопасности страны [84].

Технический и технологический прогресс, уводящий уже не только молодежь, но и подростков, детей, а все чаще и людей среднего и даже пожилого возраста, из мира реальности в виртуальный мир, несет в себе серьезную угрозу нарушения психического здоровья людей [85]. Кибертерроризм как новая разновидность террористического акта сегодня уже реально встраивается в состав глобальных проблем современности не только в силу того, что он несет угрозы информационной безопасности личности, общества, государства, международных организаций, но и в силу расширяющихся масштабов его использования террористами всех мастей, включая международный терроризм [86].

Множащиеся рецидивы использования технического и технологического прогресса не в интересах развития экономики отдельных стран, а в интересах «накачивания мускулов» становятся все более заметной причиной замедления темпов экономического роста, отсюда – снижения уровня и качества жизни людей как в развитых, так и тем более в отсталых странах (см., например, [87]).

Воздействуя на сознание отдельно взятой личности в условиях небывало усилившегося благодаря интернету информационного поля, указанные факторы в их совокупности провоцируют возникновение и развитие в людях, в первую очередь в детях и подростках синдромов психологической подавленности, бессилия, неспособности противостоять угрозам жестокого мира. В качестве реакции на такие воздействия развивается апатия, стремление уйти «в себя», порождающие, с одной стороны, нигилизм, с другой – агрессию, перерастающую в психологию экстремизма и терроризма как способа решения личных и социальных проблем. Ученые усматривают в этом признаки деградации человека как биологического вида [88].

Вырастающие в таких условиях дети, подростки, сохраняя приобретенную в детстве психологию, становятся рабочими, строителями, учителями, государственными и политическими деятелями. Неся в себе зародыш психологии экстремизма, часть из них, те, кому не удастся удачным образом социализироваться, пополняет собой ряды преступного мира, в том числе экстремистов и террористов.

Политический экстремизм на государственном уровне спровоцировал Первую и Вторую мировые войны, многочисленные послевоенные конфликты в различных регионах мира.

Приверженность идеологии политического экстремизма, силовым методам достижения своих целей в международных отношениях в течение многих десятилетий после окончания Второй мировой войны демонстрируют правящие круги США. Создав около 800 баз на всех континентах [89], только с 2001 года США ведут войны, оккупируют или осуществляют военные операции в Афга-

нистане, Гаити, Ираке, Ливии, Сирии, Сомали, ведут тайные подрывные операции против многих стран, включая не только Россию и дружественные ей государства, но и собственных союзников, в том числе по блоку НАТО.

Осуществляя политику «двойных стандартов», США расшатывают сложившуюся систему международной безопасности, что приводит к перманентным ее обострениям, развязыванию военных конфликтов, поддержке сил, подрывающих безопасность многих стран изнутри, возникновению международных экстремистских и террористических организаций.

Широкомасштабный политический экстремизм демонстрирует руководство Украины, пришедшее к власти в результате антиконституционного переворота в феврале 2014 года. Владимир Зеленский, избранный президентом Украины неожиданно для себя, равно как и для большинства «предсказателей», не за политические достоинства, а в качестве альтернативы политическому банкроту Петру Порошенко, демонстрирует растерянность и непонимание способов выхода из глубочайшего кризиса страны, доставшейся ему «по наследству». Унаследованная от предшественников антироссийская риторика неожиданно для ее продолжателя не нашла поддержки у коллективного Запада, начинающего осознавать необходимость нормализации отношений с Россией и совместного выстраивания системы безопасности в Европе и во всем остальном мире.

Политический нигилизм и экстремизм демонстрирует нынешний президент Соединенных Штатов Америки Дональд Трамп. Суть его нигилизма состоит в представлении возможности переноса методов более или менее успешного бизнеса в управление государством. Протекционизм в экономике, отказ полноценно сотрудничать с признанно авторитетными международными организациями (ООН, Всемирная организация здравоохранения), высокомерное, пренебрежительно-потребительское отношение к партнерам по НАТО, торговая война с Китаем, одностороннее аннулирование американской стороной Договора о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений (СНВ-3), политика санкций против «неудобных» государств, их институтов и отдельных лиц в обход Совета Безопасности ООН, преследование ни в чем не повинных граждан таких государств на территории США и за ее пределами, неспособность остановить разгорающуюся в стране гражданскую войну подрывают авторитет США в глазах международной общественности, в том числе в государствах, экономически, а следовательно, и политически зависимых от США, расшатывают основы международной безопасности.

Политический экстремизм подготовил почву для возникновения терроризма – наиболее агрессивной и бесчеловечной, безжалостной формы экстремизма, привел к созданию впервые в истории человечества террористического Исламского государства². И здесь США демонстрируют высокомерие, не желая полноценно сотрудничать с Россией, в том числе в преодолении кризиса в Сирийской Арабской Республике (САР), где Россия, взаимодействуя с САР на за-

² Организация, запрещенная в Российской Федерации.

конных основаниях, в отличие от США и возглавляемой ими коалиции, добилась заметных успехов в борьбе с международным терроризмом.

По мнению некоторых аналитиков, политический экстремизм США и их союзников готовит почву для развязывания третьей мировой войны. Эта война в мягкой своей форме, в информационной сфере, фактически велась против СССР практически сразу после окончания Второй мировой войны [90], начиная с печально известной Фултонской речи бывшего премьер-министра Великобритании Уинстона Черчилля. Сегодня эта война ведется не только против России и ее ближайших союзников, но принимает все более изощренные формы и приобретает глобальный характер [91].

В настоящее время вряд ли можно найти страну, в которой в тех или иных формах, в тех или иных масштабах не присутствовали бы проявления экстремизма. Масштабы и остроту таких проявлений увеличивают экономические кризисы – неизменный спутник современной рыночной экономики.

Экстремизм и терроризм стали устойчивыми явлениями современной международной жизни. Возникла настоятельная необходимость объединения усилий всего мирового сообщества в целях успешного противостояния и преодоления международного экстремизма и терроризма. Именно к этому призывают мировую общественность главы государств – членов Организации Договора о коллективной безопасности [2].

1.2. Экстремизм и терроризм в России: история и современность

Хотя Россия, несомненно, имеет собственную историю экстремизма и терроризма, данный вопрос, как показывает анализ научных источников, проработан пока недостаточно детально.

А.И. Цыганок выделяет и описывает характерные черты четырех этапов становления экстремизма в России: дореволюционного (1825–1917 гг.), советского (1917–1991 гг.), переходного (1991–2000 гг.) и современного (2000 г. – по настоящее время) [92].

Как нам представляется, в действительности история экстремизма и терроризма в России, по-видимому, восходит еще ко временам становления российской государственности, когда князья шли на убийство отца, брата, дяди, тем более «коллеги», с которым не состояли в родстве, – ради обладания ханским ярлыком или присоединения «братской» территории. Говоря современным языком, этот период можно определить как время сугубо политического экстремизма и терроризма.

Эпоха самодержавия в России, начавшись с Ивана IV (1530–1584), прозванного Грозным, первоначально породила государственный террор в отношении бояр и наместников, противившихся реформам государя. Венчание на царство православной церковью (1547 г.), опричнина, Челобитный приказ, упразднение Избранной Рады усилили личную власть царя, обеспечили успех

проводимых им реформ государственного управления, формирования армии, сосредоточения значительных земельных ресурсов в руках государства. Территория России к моменту завершения правления Ивана Грозного в результате удачно проведенных войн сравнялась, а затем и превзошла территорию остальной Европы, привела к признанию России в качестве значимого игрока европейской политики. «Он умел расширить пределы своего государства и скрепить его части под своею единою властью, жертвуя даже своими отеческими чувствами; умел наполнять великокняжескую сокровищницу всеми правдами и неправдами, но эпоха его мало оказала хорошего влияния на благоустройство подвластной ему страны. Сила его власти переходила в азиатский деспотизм, превращающий всех подчиненных в боязливых и безгласных рабов. Такой строй он завещал сыну и дальнейшим потомкам. Его варварские казни развивали в народе жестокость и грубость. Его безмерная алчность способствовала не обогащению, а обнищанию русского края», констатировал русский историк Н.И. Костомаров [93, с 180].

Четырнадцатилетнее правление сына Ивана IV Федора Иоанновича (1584–1598) и смутное время недолгого правления династии Годуновых (февраль 1598 г. – июнь 1605 г.) не принесли заметных перемен в жизнь страны.

Народные восстания (бунты) XVII столетия носили в основном социальный характер, были вызваны ухудшением условий жизни народа, включая усиление закрепощения крестьян. Наиболее заметными явились «хлебный бунт» холопов из-за неурожая и голода (1601–1602 гг.), восстание Ивана Болотникова (1606–1607 гг.), «соляной бунт» в Москве (июнь 1648 г.), «хлебный бунт» в Пскове и Новгороде Великом (1650 г.), «медный бунт» в Москве (июнь 1648 г.), восстание под предводительством Степана Разина (1667–1671 гг.).

Особый характер имело «Соловецкое сидение» (1668–1676 гг.). Протест был вызван церковными реформами патриарха Никона, жесткостью курса проводимых им церковных преобразований, сопровождавшихся сожжением старинных икон, непримиримостью и враждебностью к староверам.

Начало XVIII столетия отмечено народными восстаниями, вызванными реформами Петра I.

Длившееся более семи лет Башкирское восстание (1704–1711 гг.) стало следствием введения огромного числа (более 70) новых налогов, в том числе на нужды войны, увеличения обязательных норм поставки лошадей, а также злоупотреблений сборщиков налогов.

Астраханское восстание (1705–1706 гг.) стало следствием введения новых налогов, сокращения жалованья стрельцам, запрета носить бороду и традиционную русскую одежду.

Восстание Кондратия Булавина на Дону (1707–1708 гг.) было вызвано неподъемными налогами и жестокими условиями работы на заводах. Рабочие и крестьяне бежали от притеснений к казакам. Петр своим указом учредил карательные отряды, которые осуществляли сыск беглецов и действовали очень жестоко как в отношении беглецов, так и в отношении укрывавших их казаков.

Все восстания были решительно подавлены.

В правление Екатерины II (1762 – 1796 гг.) случились восстание гайдамаков, Кижское восстание и восстание Пугачева.

Восстание гайдамаков («коливщина») (1768 г.) возникло на религиозной почве вследствие притеснений поляками православных жителей правобережной Украины.

Кижское восстание (1769 – 1771 гг.) – бунт карельских крестьян острова Кижь, недовольных тяжелыми условиями труда и высокими налогами, в короткое время объединил до 40 тысяч человек. В течение ряда лет бунтовщики успешно противостояли местным властям. Восстание было подавлено только после отправки Екатериной II регулярных войск.

Восстание Емельяна Пугачева (1771 – 1774 гг.) было по сути своей крестьянским восстанием. Выдав себя за погибшего царя Петра III, который якобы не погиб, Пугачев от его имени обещал народу волю и призывал к восстанию против Екатерины II. На его призывы откликались представители Башкирии, Поволжья, Приуралья и Зауралья, откуда под его знамена собралась огромная масса его сторонников. Он организовал большое войско, с которым осадил Оренбург. Посланные на борьбу с ним правительственные войска успешно боролись с повстанцами, нанося им поражение за поражением. Преследуемый войсками, Пугачев 8 сентября 1774 г. был схвачен своими же соратниками и выдан властям, а 10 января 1775 г. публично казнен в Москве. Ближайшие его соратники были либо казнены, либо сосланы на каторгу.

Восстание Пугачева стало последним массовым крестьянским и казацким восстанием в России вплоть до начала XX века.

XVIII век породил традицию «дворцовых переворотов», цепь которых, начавшись в 1725 году, продолжалась вплоть до 1801 года. Эпоха дворцовых переворотов связана с именами Екатерины I, Петра II, Анны Иоанновны, Бирона, Елизаветы, Петра III, Екатерины II и Александра I. В немалой степени дворцовым переворотам способствовал закон от 5 февраля 1722 года, которым Петр I отменил прежний порядок наследования престола прямым потомком по мужской линии. Согласно утвержденному им закону, престол переходил к лицу, назначенному царствующим государем.

Став инструментом утверждения абсолютной монархии в России [94], дворцовые перевороты, как правило, сопровождались актами насилия [95], положив начало политическому экстремизму в России.

За исключением «соляного бунта», где правительство пошло на уступки, отменив неумеренное повышение цен на соль, в остальных случаях народные волнения, участниками которых были городские жители, крестьяне, стрельцы, а порой и монахи («Соловецкое сидение»), жестоко подавлялись верными власти войсками.

Первая половина XIX века характеризуется как относительно спокойный период истории монархической России, если не считать обреченное на поражение восстание декабристов 14 декабря 1825 года. Организованное группой дворян-единомышленников, многие из которых были офицерами гвардии, восста-

ние имело целью упразднение самодержавия и отмену крепостного права, для чего пытались воспрепятствовать вступлению на трон Николая I.

Компанию «благородных» экстремистов со второй половины XIX века пополняют разночинцы – питомцы отечественной школы нигилизма, объединившиеся в революционное крыло народников, террористическое крыло партии социалистов-революционеров, черносотенное движение, другие экстремистские организации.

В это же время резко усиливается начавшееся еще в XVII веке движение крестьян за освобождение от крепостного права, приведшее к его отмене в 1861 году.

Во второй половине XIX века политический экстремизм, согласно С.Е. Майшеву, переходит в политический терроризм [96]. Самыми дерзкими актами террора становятся попытка покушения на императора Александра II (Дмитрий Каракозов, Петербург, 4 апреля 1866 г.); попытка убийства петербургского градоначальника Ф.Ф. Трепова (Вера Засулич, 24 января 1878 г.); убийство шефа жандармов генерал-адъютанта Н. В. Мезенцова 4 августа 1878 г.; взрыв в Зимнем дворце, осуществленный Степаном Халтуриным 5 февраля 1880 г., при котором погибли 60 представителей русской аристократии, но чудом уцелел император, опоздавший к обеду; убийство И.И. Гриневицким Александра II 1 марта 1881 г.; убийство С.В. Балмашевым министра внутренних дел Д.С. Сипягина 2 апреля 1902 г.; убийство Е.С. Созоновым министра внутренних дел В.К. Плеве 15 июля 1904 г.; ранение эсером Д.С. Богровым в г. Киеве 1 сентября 1911 г. Премьер-министра Российской Империи Петра Столыпина, повлекшее его смерть, и еще множество других.

В 1907 г. в России было осуществлено 317 терактов, терроризм принял массовый характер [97, с. 13].

Увлечение нигилистической идеологией российского социума в XIX веке (Н.А. Добролюбов, И.С. Тургенев, В.Г. Белинский, М.А. Бакунин, П.А. Кропоткин и др.), развившийся на этой почве массовый политический экстремизм привели к фатальным, далеко идущим негативным последствиям – революциям 1905 и 1917 годов, распаду великой Российской Империи.

Эпоха самодержавия в России завершилась Февральской революцией 1917 года и отречением Николая II.

Октябрьский переворот 1917 года стал отправной точкой нового витка экстремизма и терроризма в России, породил «белый» и «красный» террор – Гражданскую войну, которая продолжалась с октября 1917 года по июль 1922 года.

«Белый» террор возник как реакция утратившей власть российской буржуазии на триумфальный и в большинстве губерний России бескровный переход власти к большевикам и начатый ими передел собственности в соответствии с заявленным лозунгом: «Земля – крестьянам, заводы – рабочим!». Социальную базу «белого» террора составили представители былой власти, утратившие собственность буржуа и помещики, часть (по оценкам – 57 %) офицерского корпуса бывшей царской армии, а также белополяки, белочехи, белофинны, немецкие войска, войска Антанты и Японии на оккупированных террито-

риях: с конца февраля – начала марта 1918 года империалистические державы обеих воюющих в мировой войне коалиций начали масштабное вооруженное вторжение на территорию России. Содержательно «белый» террор представлял собой расправу над большевиками и сочувствующими им, включая заключение в тюрьмы и концлагеря, пытки, нередко предшествовавшие казням. Жертвами «белого» террора стали 914178 человек. Зарубежные союзники белого движения тем временем энергично вывозили с оккупированных территорий металл, уголь, хлеб, станки и оборудование, двигатели и меха, угоняли гражданские пароходы и паровозы [98].

«Красный» террор как официальная политика советской власти утвержден Постановлением Совета Народных Комиссаров от 5 сентября 1918 года после убийства видного государственного деятеля М.С. Урицкого и покушения на В.И. Ленина. Постановление объявляет террор как необходимую меру обеспечения тыла в сложившейся к тому моменту ситуации. Согласно Постановлению, обеспечение защиты Советской Республики от классовых врагов достигается путем изолирования их в концентрационных лагерях. При этом подлежат расстрелу все лица, «прикосновенные к белогвардейским организациям, заговорам и мятежам», то есть вставшие на путь вооруженной борьбы с советской властью [99].

Принято считать, что общее число граждан – жертв «белого» и «красного» террора в ходе Гражданской войны составляет около двух миллионов человек, примерно поровну с каждой стороны. При этом в этот же период умерло от голода и эпидемий порядка 8 миллионов человек, эмигрировали около 2,5 миллионов человек, общие потери составили 12,5 миллиона граждан России [97].

Период между Гражданской войной и Великой Отечественной войной 1941–1945 гг. характеризуется формированием в СССР системы государственного терроризма. Террор государства, первоначально направленный против представителей свергнутых эксплуататорских классов, кулаков, попов и белогвардейцев, впоследствии распространяется и на представителей рабочего класса и крестьянства, выражавших протест в связи с переживаемыми трудностями, а затем и на сочувствующих им лиц. При этом сохраняются и поддерживаемые извне «традиционные» формы экстремизма и терроризма: контрреволюционный саботаж как «сознательное неисполнение определенных обязанностей или умышленное небрежное их исполнение со специальной целью ослабления власти правительства и деятельности государственного аппарата», диверсии на шахтах, объектах транспорта и производственных предприятиях, в том числе с человеческими жертвами [100].

В период кризиса хлебозаготовок и сталинской коллективизации сельского хозяйства (1924–1928 гг.) сопротивление крестьян коллективизации выливалось в протестные массовые выступления, а также в индивидуальный террор в отношении советского актива. Кулацкий террор, согласно действовавшему на тот период Уголовному кодексу и судебно-следственной практике, объединял в себе наряду с убийством и нанесением тяжких телесных повреждений также избиения, побои, издевательство, травлю и иные насильственные действия в

отношении общественников, активистов, колхозников. Согласно данным ОГПУ (Объединенного государственного политического управления при Совете Народных Комиссаров – правительстве СССР) в течение указанного периода имели место как случаи индивидуального террора (339 в 1924 г., 902 в 1925 г., 711 в 1926 г., 901 в 1927 г., 1049 в 1928 г., 1307 в 1929 г., 13754 в 1930 г.), так и массовые выступления, в том числе в ходе избирательных кампаний, – разгон и насильственные срывы собраний, избиения членов избирательных комиссий, советских работников и советского и партийного актива, проявление антисоветского хулиганства [101].

В предвоенный период в стране складывается система принудительного «перевоспитания» населения в исправительных учреждениях, каковыми становятся концентрационные лагеря, исправительные дома, тюрьмы, сельскохозяйственные поселения и дома заключения, в разных сочетаниях сформированные на территории всей страны.

Создается сеть исправительно-трудовых лагерей ОГПУ, в которых сосредоточивается ценнейший экономический ресурс, «сортируемый», комплектуемый и используемый по профессиональной принадлежности из заключенных и спецпереселенцев. Накануне Великой Отечественной войны ГУЛАГ (Главное управление лагерей ОГПУ) давал значительную долю промышленной продукции, производимой в СССР. В стенах ГУЛАГа трудились также многие, в том числе выдающиеся, ученые, создавая необходимые стране научно-технические решения, проекты и изобретения [96].

История ГУЛАГа завершается в марте 1959 года, когда все его подразделения передаются в систему Главного управления мест заключения МВД СССР.

С саботажем же страна сталкивается вновь в годы Великой Отечественной войны. Борьба с саботажем становится способом обеспечения развития промышленного производства в этот труднейший период истории Отечества [102].

Вторая мировая война сама по себе является обретшим глобальный масштаб актом государственного терроризма нацистской Германии и ее союзников. Об этом свидетельствует преступный характер целей нацистской верхушки и руководства германских союзников [103]. Соучастниками этого преступления стали союзники Германии: Италия, Япония, Болгария, Венгрия, Румыния, Финляндия, Хорватия и Словакия. Также в боях с СССР и его союзниками участвовали отдельные отряды, сформированные из латышей, шведов, эстонцев и представителей иных стран.

Теракты на территории СССР совершали засылаемые немцами в наш тыл диверсионные группы, подготовленные, как правило, из числа советских солдат-военнопленных. Результативность таких актов была относительно невысокой – как вследствие самосдачи многих «диверсантов» в плен, как только они оказывались на советской территории, так и эффективной работы фронтовой контрразведки Смерш («смерть шпионам»), в обязанности которой входила и борьба с преступностью и шпионажем на освобожденных территориях страны, а не только в прифронтовой полосе [104].

Послевоенную историю СССР вплоть до конца XX столетия характеризует в целом невысокий уровень экстремизма и терроризма. Повышенная активность имела очаговый характер, она отмечена в Западной Украине, Белоруссии, Прибалтике и в Закавказье.

В Западной Украине в 1943–1953 годах вооруженную борьбу с властями террористическими методами вели «Организация украинских националистов» и рожденная ею «Украинская повстанческая армия».

«Организация украинских националистов» (ОУН) – именовавшая себя политической организацией, возникшая в 1929 году в результате объединения ряда в основном эмигрантских экстремистских и террористических организаций националистической ориентации. В состав ОУН вошли Украинская войсковая организация; Лига украинских националистов, Украинское национальное объединение, Союз украинских фашистов, Союз освобождения Украины, Группа украинской национальной молодежи, Союз украинской националистической молодежи. Согласно программным документам цель ОУН состояла в создании национального государства – Украинской Самостоятельной Соборной Державы на территориях, где проживали этнические украинцы, то есть СССР и Польши. Соответственно, деятельность ОУН имела антипольский, антисоветский, идеологически – антикоммунистический, а по методам – террористический характер. Члены ОУН по имени ее лидера Степана Бандеры именовались бандеровцами.

С первых дней Великой Отечественной войны ОУН начала свою войну в ближайшем от фронта тылу Красной Армии. Это были диверсии, которые разрушали имевшиеся коммуникации, тем самым затрудняя эвакуацию людей и техники; это были теракты в отношении партийных и советских работников, представителей правоохранительных органов, руководителей крупных предприятий. Националисты устраивали засады и убивали бойцов и командиров Красной Армии, вели корректировку действий фашистской авиации, подключали местное население к поиску и пленению оказавшихся в тылу врага красноармейцев, принимали в свои отряды националистически настроенных украинцев – как из числа местного населения, так и из числа бойцов, дезертировавших из Красной Армии.

Не найдя поддержки у руководства германского рейха идеи создания на оккупированных фашистами территориях СССР Украинской Державы, ОУН была вынуждена уйти в подполье и стала формировать Украинскую повстанческую армию (УПА). Отряды УПА проводили этнические чистки польского населения, выборочно нападали на отдельные подразделения немецких войск, а также на польские и советские партизанские отряды [105].

Точное количество жертв преступной деятельности ОУН – УПА неизвестно. Только за период с 1945 по 1953 годы на территории западных областей Украины было совершено 14 424 диверсионно-террористических акта, за 1945–1955 годы в результате терактов погибло 17 тысяч советских граждан. А.С. Гогун определяет общее количество жертв цифрой в 35 тысяч человек [106], М.И. Семиряга полагает, что их было почти вдвое больше – порядка 60 тысяч [107].

Примерно в это же время (1940–1956 гг.) в Прибалтике (в основном на территории лесистой Литвы) действовали группировки антисоветски настроенных вооруженных формирований. Численность некоторых из них могла достигать тысячи человек. Во главе таких формирований становились, как правило, бывшие офицеры распущенных советской властью национальных армий. В июле 1940 года лидерам литовского сопротивления удалось организовать бойкот выборов в Народный Сейм (парламент) страны, что, впрочем, не оказало заметного влияния на работу советских органов власти. В декабре 1941 г. была сформирована подпольная Литовская освободительная армия (*Lietuvos laisvės armija*), которая поставила своей задачей накопление сил для борьбы за государственную независимость Литвы. Не считая своим врагом Германию, Литовская освободительная армия в качестве своих противников видела советских партизан и польскую Армию Крайову. Созданные при поддержке немцев батальоны самообороны и отряды вспомогательной полиции активно участвовали в убийствах евреев. За время немецкой оккупации было уничтожено от 190 до 210 тыс. евреев. Всего было убито более 95% еврейского населения Литвы – больше, чем в любой другой стране, пострадавшей от холокоста.

Приближение Красной Армии к границам Литвы весной 1944 г. подтолкнуло руководство Литовской освободительной армии на соглашение с руководством вермахта и СС, которые стали оказывать помощь литовцам в подготовке солдат и офицеров Армии к ведению диверсионной и партизанской войны против СССР. Уже летом 1944 г. Литовская освободительная армия численностью до 20 тысяч человек приняла участие в боях против Красной Армии.

В связи с полным вытеснением Красной Армией к концу августа 1944 года войск вермахта с территории Литвы Литовская освободительная армия полностью перешла к партизанским формам ведения боевых действий против Красной Армии, НКВД, советской администрации, активистов-общественников и «сочувствующих» из местного населения. В течение лета – осени 1944 года Литовская освободительная армия пополнилась бывшими полицейскими, бывшими служащими-литовцами органов германской оккупационной власти и литовского самоуправления, а также антисоветски и националистически настроенными представителями населения Литвы, в том числе крестьянства.

В послевоенный период в партизанском сопротивлении советскому строю участвовало до 100 тыс. литовцев. Партизаны осуществляли атаки на гарнизоны, колонны военной техники, подрывы военных эшелонов.

Масштабные войсковые операции привели к разгрому основной массы партизан уже к середине 1945 года. Фактический конец массовому литовскому вооруженному сопротивлению положила амнистия 1955 года. Однако отдельные вооруженные партизаны, которым возвращение домой грозило трибуналом, продержались вплоть до 1969 года [108].

В Латвии в июле – октябре 1944 года в лесах от наступающих частей Красной Армии начали скрываться жители республики, активно сотрудничавшие с германскими оккупационными властями: полицейские, чиновники администрации, солдаты и офицеры латышских формирований СС. В это же время герман-

ская военная разведка из отступивших в Курляндию, Восточную Пруссию и Померанию латышских военнослужащих вермахта и СС начали готовить агентов, предназначенных для ведения диверсионной и партизанской войны на территории Латвии. Общая численность партизан доходила до 40 тысяч человек. Уже после войны, вплоть до 1956 года, латышские партизаны уничтожили от 1,5 до 3 тысяч чиновников советской власти и сотрудничавших с ней латышей [109].

В преддверии прихода советских войск (осень 1944 г.) на нелегальное положение перешли тысячи эстонских солдат и офицеров вермахта, полицейских и пограничных батальонов, ополченцев отрядов «Самооборона» (Omakaitse), а также 20-й гренадерской дивизии войск СС. Вместе с ними скрывались бывшие служащие оккупационной администрации и лица, уклоняющиеся от призыва в Красную Армию. Все вместе они составили основу антисоветского партизанского движения («лесных братьев»), складывавшегося из групп по 5–10 человек, каждая из которых пользовалась поддержкой нескольких десятков пособников из числа местных жителей. Активная деятельность партизан развернулась с марта 1945 года, когда «лесные братья» начали предпринимать налеты на волостные исполкомы, сельские кооперативные лавки, а также на места временного содержания арестованных сограждан с целью их освобождения. Акции сопровождались убийствами членов советско-партийного актива, сельских уполномоченных, бойцов эстонских истребительных батальонов, милиционеров и других лиц, оказывающих помощь органам советской власти, «братья» обстреливали военные автоколонны и совершали нападения на воинские патрули. Максимальная численность партизан была достигнута в начале 1946 года, она оценивается в 14–15 тысяч активных участников и около 3 тысяч помогавших им мирных жителей. В период с 1945 по 1953 год они уничтожили 1000 и ранили 878 советских военнослужащих, сотрудников Министерства государственной безопасности и партийных активистов [110].

Наряду с этими «организованными» формами террора спорадически действовали террористы-одиночки, совершавшие более или менее успешные акты террора в отношении отдельных лиц или групп лиц, попытки угона транспортных средств, главным образом, самолетов с целью покинуть территорию СССР и т.п. Подобные акции имели место вплоть до распада СССР.

Несмотря на принятые запретительные меры [35] экстремизм и терроризм в достаточно постоянном режиме воспроизводятся в современной России – правопреемнице СССР. Об этом свидетельствуют растущий список экстремистских организаций, деятельность которых запрещена соответствующими судебными решениями [111], а также соответствующие сообщения СМИ о совершенных и/или предотвращенных актах терроризма.

Специфика проявлений экстремизма и терроризма в современной России состоит в том, что они имеют преимущественно религиозно-политическую окраску. Религиозно-политический экстремизм практикует миссионерский экспансионизм, приобретающий все более агрессивный характер. Свою миссию религиозно-политический экстремизм видит в том, чтобы предельно расширить практику вовлечения в террористическую деятельность как можно большее ко-

личество граждан России. Эксплуатируя достижения современных информационно-коммуникационных технологий, активисты религиозно-политического экстремизма перешли в своей агитационно-вербовочной деятельности от использования традиционных иерархических структур к использованию сетевых технологий, позволяющих осуществлять более эффективный поиск, психологическую обработку и вербовку кадров для внутренних и международных экстремистских и террористических организаций [112]. Географически наиболее благоприятными для такой деятельности внутри страны становятся регионы России, в которых отмечается сложная социально-экономическая обстановка. Это прежде всего Северный Кавказ [113], а также ряд приграничных районов России [114].

ГЛАВА 2.

МВД РОССИИ КАК КЛЮЧЕВОЙ СУБЪЕКТ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКСТРЕМИЗМУ И ТЕРРОРИЗМУ

Утвержденное Президентом Российской Федерации Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации [115] в широком составе задач определяет, в том числе, обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействие преступности, охрану общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности. Все, что вошло в приведенный перечень – жизнь, здоровье, права и свободы граждан, собственность, общественный порядок и общественная безопасность и т.д., в силу «всеядности» экстремизма и терроризма так или иначе может стать и становится объектом экстремистских и террористических атак.

2.1. Экстремизм и терроризм в структуре преступности в современной России

Если экстремизм в его мягких проявлениях не несет в себе прямых угроз жизни и здоровью людей, несет умеренно острые угрозы интересам личности, общества и государства, вступая в противоречия с ними, то терроризм – как наиболее острая и жестокая форма экстремизма – несет в себе прямую угрозу личности, ее жизни, здоровью и иным жизненно важным ценностям, обществу и общественной безопасности, государству, его конституционному строю, экономике, суверенитету, а порой и территориальной целостности, как это было в совсем недавней истории нашей страны.

Наводя ужас на все мировое сообщество, выпады терроризма становятся реальной угрозой национальной безопасности для любой из стран мира. К сожалению, не является исключением из этого правила и Российская Федерация.

Угроза национальной безопасности состоит прежде всего в том, что граждане любой страны, включая Россию, надлежащим и надежным образом не защищены от жестоких проявлений экстремизма и терроризма. При этом представляется нереалистичным и маловероятным оптимизм Ф.Ч. Коблова, утверждающего, что «консолидация всех прогрессивных сил человечества, правоохранительных органов стран всего мира в борьбе с проявлениями терроризма и экстремизма способна свести их на нет» [116].

Явные и скрытые угрозы идеологии экстремизма и терроризма раскрывает С.А. Буткевич. Исходя из неверной, как отмечалось выше, посылки о том, что «проявления террора и терроризма сопровождали человечество на всех этапах его развития» (в том числе в самом длинном – первобытнообщинном этапе?!), автор, тем не менее, полагает, что в состав факторов, способствующих возник-

новению и распространению терроризма в Российской Федерации, следует включить:

1) личностные мотивы (эмоционально-психологические – удовлетворить потребность «принадлежности к группе», самоутвердиться, получить популярность, прославиться, оставить след в истории; этические – добиться «справедливости»; экономические (устранить конкурентов); корыстные – добиться стабильного и щедрого финансирования от государств, организаций и лиц, поддерживающих террористическую деятельность;

2) идеологические мотивы (социально-политические – насильственный захват власти, насильственное изменение конституционного строя; сепаратистские и националистические; религиозные – отстаивание «чистоты» и исключительности своей веры, ортодоксальных взглядов);

3) наличие в иностранных государствах теологических учебных заведений, распространяющих идеологию религиозного экстремизма [117].

И.Ю. Рыкова воспринимает религиозный экстремизм в качестве угрозы конституционному строю, иллюстрируя данное понимание примером религиозно-экстремистской организации «Джамаат», действовавшей на территории Карачаево-Черкесской и Кабардино-Балкарской республик в начале 90-х годов и ставившей целью захват власти и организацию на Северном Кавказе исламского государства – халифата [118].

А.В. Богданов, Ф.Л. Дорожко, Е.Л. Хазов исследуют угрозы и вызовы экстремизма и терроризма в современном мире в контексте их оперативно-разыскных характеристик [119].

Чтобы перейти от качественных характеристик к количественным, обратимся к статистическим данным.

Портал правовой статистики Генеральной прокуратуры Российской Федерации [120] дает следующую картину. За январь – октябрь 2020 года общее число зарегистрированных преступлений увеличилось на 1,1% по отношению к аналогичному показателю предыдущего года и превысило отметку в 1,7 млн. Совершено 708 преступлений экстремистской направленности – на 39,9% больше, чем за тот же период прошлого года. Наибольший рост отмечен в субъектах Российской Федерации, входящих в Центральный (+20,8%, 128), Приволжский (+30,4%, 120) и Северо-Кавказский (+47,4%, 115) федеральные округа. При этом более половины всех преступлений данного вида совершено с использованием сети Интернет.

Общее число преступлений террористического характера составило почти две тысячи (1.990) случаев. Прирост к аналогичному периоду прошлого года достиг 33,3%. Почти половина случаев прилась на регионы, входящие в Северо-Кавказский федеральный округ (969), прирост составил 28,2%. Обозначенная тенденция обусловлена ростом случаев возбуждения уголовных дел по фактам организации незаконного вооруженного формирования или участия в нем (+72,8%, 546), организации деятельности террористической организации и участия в ее деятельности (+42,3%, 579)

К преступлениям террористического характера в определенной степени примыкают преступления экономической направленности, часть доходов от которых, как упоминалось выше, может уходить на финансирование терроризма. Несмотря на небольшое снижение общего числа выявленных таких преступлений (–1%), их удельный вес в структуре преступности остался примерно на прошлогоднем уровне (96,1 тыс. или 5,5%). По регионам динамика имеет разнонаправленный характер: более чем на четверть их число увеличилось в Свердловской области (2,6 тыс., +27%), Республике Крым (949, +27,4%), Ленинградской области (1,4 тыс., +34,5%) и г. Севастополе (207, +45,8%). Каждое четвертое преступление (27,5 тыс., –2,8%) совершено в крупном и особо крупном размере. На этапе предварительного расследования материальный ущерб от таких преступлений оценивается более чем в 302 млрд руб. При этом число предварительно расследованных преступлений экономической направленности, совершенных организованной группой или преступным сообществом, по итогам 10 месяцев выросло на 9% и составило 6,3 тыс. В структуре организованной преступности доля таких преступлений составляет около 40%. Это можно расценивать только как разгул организованной преступности против экономики страны.

Согласно данным МВД России за десять месяцев 2020 года [124], несмотря на увеличение на 1,1% общего числа преступлений, сохраняется тенденция к сокращению количества криминальных деяний против личности. При этом отразительно отметить наибольшее снижение регистрируемых противоправных деяний в Чеченской Республике (2,5 тыс., –18,8%), республиках Северная Осетия – Алания (7 тыс., –17,5%) и Адыгея (3,5 тыс., –13,9%). Продолжается рост числа тяжких и особо тяжких преступлений (482,8 тыс., +13,9%).

Число преступлений экстремистской направленности за указанный период выросло на 39,9% и составило 708 случаев, причем более половины всех преступлений совершено с использованием сети «Интернет». «Лидерами» являются субъекты Российской Федерации, входящие в Центральный (128, +20,8%), Приволжский (120, +30,4%) и Северо-Кавказский (115, +47,4%) федеральные округа.

На треть увеличилось число преступлений террористического характера (1990, +33,3%), почти половина из которых приходится на регионы, входящие в Северо-Кавказский федеральный округ (969, +28,2%). Указанный рост объясняется увеличением случаев возбуждения уголовных дел по фактам организации незаконного вооруженного формирования или участия в нем (546, +72,8%), организации деятельности террористической организации и участия в ее деятельности (579, +42,3%).

Резкий рост – на треть и более – экстремистской и террористической преступности не может не вызывать тревоги. Выяснение причин такого роста требует проведения специального исследования. В первом приближении представляется, что это может быть следствием наблюдающегося в последние годы перманентного снижения уровня реальных доходов населения и соответствующего роста масштабов бедности наименее обеспеченных граждан [124].

2.2. Правовая основа противодействия экстремизму и терроризму

Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» (ст. 4) в прямой постановке не раскрывает содержания правовой основы противодействия экстремизму. Не делает этого – опять-таки в прямой постановке – и Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года. Тем не менее, отмечая, что Стратегия разработана в соответствии с Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, Стратегия дает повод считать, что указанные акты как раз и составляют основной блок правовой основы противодействия экстремизму в современной России.

Конституция Российской Федерации запрещает захват власти или присвоение властных полномочий (ст. 3, ч. 4), 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 (ст. 13, ч. 5), то есть деяния, которые как раз и являются по своей природе экстремистскими и террористическими.

Общепризнанные принципы и нормы международного права в сфере борьбы с экстремизмом и терроризмом формулируют акты Организации Объединенных Наций, Совета Европы, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, Организации Североатлантического договора, Шанхайской Организации Сотрудничества, Организации Договора о коллективной безопасности, иных региональных межгосударственных объединений.

Статья 9 Декларации Организации Объединенных Наций о ликвидации всех форм расовой дискриминации, принятой в 1963 году, осуждает всякую пропаганду и все организации, основанные на идеях или теориях превосходства одной расы или группы лиц определенного цвета кожи или этнического происхождения и имеющие своей целью оправдание или поощрение расовой дискриминации в какой бы то ни было форме. Она же призывает считать преступлением против общества и карать по закону всякое подстрекательство к насилию или акты насилия, направленные против любой расы или группы лиц другого цвета кожи или этнического происхождения и осуществляемые как отдельными лицами, так и организациями.

Утвержденная Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 27 сентября 2017 года Политическая декларация об осуществлении Глобального плана действий Организации Объединенных Наций по борьбе с торговлей людьми подтверждает обязательство ООН заниматься социальными, экономическими, культурными, политическими и иными факторами, делающими человека уяз-

вимым перед торговлей людьми. В составе таких факторов Политическая декларация называет бедность, безработицу, неравенство, чрезвычайные гуманитарные ситуации, в том числе вооруженные конфликты и стихийные бедствия, а также сексуальное насилие, гендерную дискриминацию, социальную изоляцию и маргинализацию, включая «укоренившуюся терпимость к насилию в отношении женщин, молодежи и детей». Декларация настоятельно призывает государства, которые являются участниками Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и дополняющего ее Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее [122], к их всестороннему и эффективному выполнению.

Статья 4 Декларации 1992 года о защите всех лиц от насильственных исчезновений [123] объявляет преступлением всякие акты насильственного исчезновения людей. Согласно статье 5 этой же Декларации, насильственные исчезновения влекут за собой гражданскую ответственность. Такая ответственность предусматривается для лиц, виновных в их совершении, а также для государства или государственных органов, которые организовали такие исчезновения, дали на них согласие или попустительствовали им. Указанные государства или государственные органы несут, помимо гражданской, также международную ответственность за такие деяния в соответствии с принципами международного права.

Организация Объединенных Наций за период с 1994 по 2007 год приняла 13 деклараций, осуждающих терроризм во всех его проявлениях. В их числе Декларация 1994 года о мерах по ликвидации международного терроризма, Декларация о глобальных усилиях по борьбе с терроризмом, Стратегия партнерства государств и бизнеса в противодействии терроризму [124], иные декларации.

Декларация 1994 года о мерах по ликвидации международного терроризма [125], констатируя, что Организация Объединенных Наций, соответствующие специализированные учреждения и государства могли бы играть важную роль в укреплении широкомасштабного сотрудничества в предупреждении и ликвидации международного терроризма, обязывает государства «воздерживаться от организации террористических актов на территориях других государств, подстрекательства к ним, пособничества им или участия в них, а также от попустительства или поощрения деятельности на своей территории, направленной на совершение таких актов», а также «обеспечивать задержание и судебное преследование или выдачу лиц, совершивших террористические акты, согласно соответствующим положениям их национального права».

Декларация о глобальных усилиях по борьбе с терроризмом [126] подтверждает, что для борьбы со злом международного терроризма необходим долговременный, всеобъемлющий подход, предусматривающий активное участие и сотрудничество всех государств – членов Организации Объединенных Наций в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и международным правом.

Декларации – это, образно говоря, «протоколы о намерениях», они носят, в основном, рекомендательный характер. Обязывающий характер имеют конвенции, подписанные и ратифицированные надлежащим образом.

Официальный сайт Организации Объединенных Наций приводит информацию о 13 соответствующих конвенциях, принятых в период с 1963 по 2010 год. Сюда входят 7 документов, посвященных проблеме борьбы с терроризмом на воздушном (6) и морском транспорте (1).

В 1973 году резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН принята Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, в 1979-м – Международная конвенция о борьбе с захватом заложников и Конвенция о физической защите ядерного материала, в 1988-м – Протокол о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, в 1997-м – Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом, в 1999-м – Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма, в 2005-м – Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма, в 2008 году – Конвенция о взаимной правовой помощи и выдаче в целях борьбы с терроризмом.

Согласно Международной конвенции о борьбе с захватом заложников [127], любое лицо, совершающее акт захвата заложников, подлежит либо уголовному преследованию, либо выдаче. В состав участников таких преступлений Конвенция включает также лиц, которые пытаются совершить акт захвата заложников или же принимают участие в таких преступлениях в качестве сообщников. Конвенция обязывает подписавшие ее государства, на территории которых удерживается захваченный преступником заложник, принимать все меры, которые они посчитают целесообразными, для облегчения положения заложника, в том числе для обеспечения его освобождения, а также содействия, в необходимых случаях, его отъезду после освобождения.

Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма [128] констатирует, что количество и тяжесть актов международного терроризма находится в прямой зависимости от масштабов финансирования, к которому террористы могут получить доступ. С учетом данного обстоятельства Конвенция призывает государства-участники криминализировать финансирование терроризма, разъясняя содержание соответствующих преступных деяний, совершаемых как физическими лицами, так и юридическими лицами, осуществляющими финансирование терроризма или оказывающими содействие финансированию терроризма.

Конвенция о взаимной правовой помощи и выдаче в целях борьбы с терроризмом [129] напоминает государствам-участникам о необходимости осуществлять всестороннее сотрудничество в борьбе с терроризмом в соответствии со своими обязательствами по международному праву. Конвенция ориентирует эти государства на неукоснительное соблюдение принципа выдачи или уголовного преследования террористов с тем, чтобы, действуя на основе этого принципа, выявлять, отказывать в убежище и привлекать к ответственности любое

лицо, которое оказывает помощь или содействие в финансировании, планировании, подготовке или совершении террористических актов, пытается совершить эти акты или предоставляет убежище подобным лицам.

Конвенция о борьбе с незаконными актами в отношении международной гражданской авиации [130] напоминает о необходимости укреплять правовые рамки международного сотрудничества в предотвращении незаконных актов против гражданской авиации и борьбе с ними. Конвенция дает перечень преступных деяний против воздушного судна или на борту воздушного судна, а также в аэропортах, способных причинить или причиняющих смерть, серьезное телесное повреждение или значительный ущерб имуществу или окружающей среде. Конвенция призывает государства-участники применять в отношении таких преступлений суровые меры наказания.

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) выходит за рамки одного континента, объединяя 57 государств в Европе, Азии и Северной Америке и более миллиарда человек, проживающих в этих государствах. ОБСЕ подключилась к борьбе с терроризмом в декабре 2001 года, утвердив Бухарестский план действий по борьбе с терроризмом, а в декабре 2002 года – Хартию ОБСЕ о предупреждении терроризма и борьбе с ним. Принятая 7 декабря 2012 года резолюцией 934-го пленарного заседания Постоянного совета Консолидированная концептуальная база ОБСЕ для борьбы с терроризмом [131], следуя соответствующим установкам ООН, уточняет подход и обязательства ОБСЕ в данной сфере, их «сравнительные» и «уникальные организационные преимущества». Документ призывает к сотрудничеству «на всех уровнях, включая координацию действий между национальными органами власти, сотрудничество между государствами, сотрудничество с соответствующими международными и региональными организациями, а также, где это целесообразно, налаживание государственно-частного партнерства между органами государственной власти, частным сектором (бизнес-сообщество, промышленность), гражданским обществом и СМИ».

Совет Европы, объединяющий 47 государств, включая Россию, в которых проживают более 800 млн человек, активно подключился к формированию своей правовой базы борьбы с терроризмом во второй половине 80-х годов прошлого столетия.

Государства – члены Совета Европы 27 января 1977 года подписали конвенцию о пресечении терроризма, а 16 мая 2005 года – конвенцию о предупреждении терроризма.

Европейская конвенция о пресечении терроризма [132] регулирует вопросы выдачи преступников, совершивших террористические преступления, не квалифицируемые в качестве политического преступления или преступления по политическим мотивам.

Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма [133] трактует термин как противодействие публичному подстрекательству к совершению террористических преступлений, а также как вербовку и подготовку террористов. Такие преступления согласно Конвенции ни при каких обстоятельствах не могут

быть оправданы соображениями политического, философского, идеологического, расового, этнического, религиозного или иного аналогичного характера.

Европейская конвенция по возмещению ущерба жертвам насильственных преступлений [134] исходит из необходимости разработать и внедрить систему возмещения государством ущерба пострадавшим на той территории, где были совершены эти преступления, особенно в тех случаях, когда преступник не известен или не имеет средств. Возмещение предусматривается для двух категорий лиц: а) тем, кому в результате умышленных насильственных преступлений был причинен серьезный урон физическому состоянию или здоровью, и б) тем, кто находился на иждивении погибших в результате таких преступлений. Конвенция предусматривает предоставление возмещения даже в том случае, если преступник не может подвергнуться судебному преследованию или быть наказан, а также возможность ставить размер предоставляемого возмещения в зависимость от материального достатка потерпевшего.

Политика противодействия терроризму Европейского Союза, объединяющего 27 государств Европы, ориентирована на выработку общих стандартов по борьбе с терроризмом, обеспечивающих единообразное применение международно-правовых средств антитеррористической деятельности. Указанная политика реализуется путем принятия директив, которые имплементируются в национальном законодательстве государств – членов Евросоюза, не подменяя его [135].

15 мая 1992 года президенты Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизии, России и Таджикистана подписали Договор о коллективной безопасности [136]. Статья 3 указанного Договора учреждала Совет коллективной безопасности в составе глав государств-участников. На московской сессии 14 мая 2002 года было принято решение о преобразовании Договора о коллективной безопасности в международную организацию – Организацию Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). Согласно Уставу [137], государства – члены ОДКБ координируют и объединяют свои усилия в борьбе с международным терроризмом и экстремизмом, незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ, оружия, организованной транснациональной преступностью, нелегальной миграцией и другими угрозами безопасности государств-членов. С этой целью в рамках ОДКБ формируется действенная система коллективной безопасности, обеспечивающая коллективную защиту ее участников в случае возникновения угрозы безопасности, стабильности, территориальной целостности и суверенитету. Система коллективной безопасности, реализующая право государств-участников на коллективную оборону, предусматривает создание коалиционных (коллективных) сил Организации, региональных (объединенных) группировок войск (сил), миротворческих сил, объединенных систем и органов управления ими, военной инфраструктуры. Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 2 декабря 2004 года ОДКБ наделена статусом наблюдателя в Генеральной Ассамблее ООН.

Соглашение о Коллективных силах оперативного реагирования (КСОР) Организации Договора о коллективной безопасности [138] устанавливает ста-

тус КСОР как создаваемого на коалиционной основе компонента постоянной готовности сил и средств системы коллективной безопасности ОДКБ.

Основанная 15 июня 2001 года Шанхайская Организация Сотрудничества (ШОС) объединяет восемь государств (Индия, Казахстан, Китайская Народная Республика, Кыргызстан, Пакистан, Россия, Таджикистан, Узбекистан), на территории которых проживает половина населения планеты. С момента своего создания ШОС приняла пакет документов, ориентированных на развитие сотрудничества в сфере противодействия терроризму, сепаратизму и экстремизму. В составе пакета – Декларация о создании Шанхайской Организации Сотрудничества, Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом, Хартия Шанхайской Организации Сотрудничества, Соглашение между государствами – членами ШОС о Региональной антитеррористической структуре, Концепция сотрудничества государств – членов ШОС в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом.

Декларация о создании Шанхайской Организации Сотрудничества от 14 июня 2001 г. [139] анонсировала тесное взаимодействие в целях реализации Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом, а также предстоящее сотрудничество в пресечении незаконного оборота оружия и наркотиков, незаконной миграции и других видов преступной деятельности. Декларация учредила Совет национальных координаторов государств-участников ШОС, поручила Совету приступить к разработке проекта Хартии ШОС, определив контуры содержания этой Хартии.

15 июня 2001 г. государства – учредители ШОС подписали Шанхайскую конвенцию о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом [7]. Конвенция, признавая общепризнанные принципы и нормы международного права в данной области и опираясь на них, выражает твердое убеждение в том, что терроризм, сепаратизм и экстремизм, вне зависимости от их мотивов, не могут быть оправданы ни при каких обстоятельствах, а лица, виновные в совершении таких деяний, должны быть привлечены к ответственности в соответствии с законом.

Подписанная 7 июня 2002 года государствами-учредителями Хартия Шанхайской Организации Сотрудничества [140] излагает положения о целях, предмете, задачах, направлениях перспективного сотрудничества в рамках ШОС, принципах и процедуре принятия в нее новых членов, юридической силе принимаемых ею решений и способах взаимодействия с другими международными организациями.

Принятая лидерами ШОС в июле 2005 года Концепция сотрудничества государств – членов ШОС в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом [141] стала основой для выработки согласованной стратегии и системы мер по борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом в рамках ШОС.

Соглашение между государствами – членами Шанхайской Организации Сотрудничества о Региональной антитеррористической структуре [142] воплощает в жизнь идеи и установки Декларации о создании Шанхайской организации сотрудничества от 15 июня 2001 года, Шанхайской конвенции о борьбе с

терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15 июня 2001 года и Хартии Шанхайской организации сотрудничества от 7 июня 2002 года.

Российский внутригосударственный блок правовых основ противодействия экстремизму и терроризму, как отмечалось выше, представлен Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

Законодательный блок представлен федеральными конституционными законами «О Правительстве Российской Федерации» [143], «О чрезвычайном положении» [144], «О военном положении» [145], федеральными законами «О противодействии экстремистской деятельности» [8], «О противодействии терроризму» [48], «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [146], «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [147], Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях», Гражданским кодексом Российской Федерации, Уголовным кодексом Российской Федерации.

Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» определяет цели такого противодействия. Их три: 1) защита прав и свобод человека и гражданина; 2) защита основ конституционного строя и 3) обеспечение целостности и безопасности Российской Федерации.

Противодействие экстремизму согласно ст. 3 федерального закона включает в себя принятие профилактических мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности, в том числе на выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих осуществлению экстремистской деятельности. Профилактические меры согласно ст. 5 указанного закона осуществляются федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления в пределах своей компетенции в приоритетном порядке и включают в себя, в том числе, воспитательные, пропагандистские меры, направленные на предупреждение экстремистской деятельности.

Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» (ст. 2) формулирует семь основных принципов противодействия экстремистской деятельности: 1) признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, а равно законных интересов организаций; 2) законность; 3) гласность; 4) приоритет обеспечения безопасности Российской Федерации; 5) приоритет мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности; 6) сотрудничество государства с общественными и религиозными объединениями, иными организациями, гражданами в противодействии экстремистской деятельности; 7) неотвратимость наказания за осуществление экстремистской деятельности.

Закон предусматривает различные меры реагирования на потенциальные и реальные угрозы экстремистской деятельности, осуществление этой деятельности. В числе этих мер: 1) объявление предостережения о недопустимости

осуществления экстремистской деятельности; 2) вынесение предупреждения общественному или религиозному объединению либо иной организации о недопустимости осуществления экстремистской деятельности; 3) приостановление деятельности общественного или религиозного объединения; 4) ликвидация, запрет деятельности общественного или религиозного объединения; 5) недопущение распространения экстремистских материалов; 6) ответственность за распространение экстремистских материалов; 7) недопущение использования сетей связи общего пользования для осуществления экстремистской деятельности; 8) ответственность должностных лиц, государственных и муниципальных служащих за осуществление ими экстремистской деятельности; 9) ответственность граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства за осуществление экстремистской деятельности; 10) недопущение осуществления экстремистской деятельности при проведении массовых акций; 11) международное сотрудничество в области борьбы с экстремизмом.

В зависимости от тяжести правонарушения закон предусматривает меры досудебного принуждения, административную, уголовную или гражданско-правовую ответственность субъектов экстремистской деятельности.

К мерам досудебного принуждения относятся объявление предостережения о недопустимости осуществления экстремистской деятельности и вынесение предупреждения общественному или религиозному объединению либо иной организации о недопустимости осуществления экстремистской деятельности. Основания и порядок применения указанных мер, порядок их обжалования регламентируют ст. 6, 7 Федерального закона.

Статья 14 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» устанавливает ответственность должностных лиц, государственных и муниципальных служащих за осуществление ими экстремистской деятельности. Основаниями для наступления такой ответственности являются: а) высказывания должностного лица, а также иного лица, состоящего на государственной или муниципальной службе, о необходимости, допустимости, возможности или желательности осуществления экстремистской деятельности, сделанные публично либо при исполнении должностных обязанностей, либо с указанием занимаемой должности и б) непринятие должностным лицом в соответствии с его компетенцией мер по пресечению экстремистской деятельности.

Соответствующее поведение входит в состав основных обязанностей лица, состоящего на государственной или муниципальной службе. В соответствии со ст. 15 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [148] указанные лица обязаны соблюдать ограничения, выполнять обязательства и требования к служебному поведению, не нарушать запреты, которые установлены данным законом и другими федеральными законами. Закон устанавливает: соответствующие государственные органы и вышестоящие должностные лица обязаны незамедлительно принять необходимые меры по привлечению к ответственности лиц, допустивших проявления экстремизма.

Самой «мягкой» формой ответственности должностных лиц является дисциплинарная ответственность. Перечень дисциплинарных взысканий устанавливает ст. 57 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Административная ответственность предусмотрена за правонарушения, посягающие на права граждан, правонарушения в области связи и информации, правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность.

К экстремистским правонарушениям, посягающим на права граждан, относятся: 1) нарушение законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях (ст. 5.26 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях); 2) нарушение законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании (ст. 5.38); 3) дискриминация (ст. 5.62).

К правонарушениям в области связи и информации относится злоупотребление свободой массовой информации, установленное ст. 13.15, ч. 2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, объединяют в себе: 1) пропаганду либо публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, либо иных атрибутики или символики, пропаганда либо публичное демонстрирование которых запрещены федеральными законами (ст. 20.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях); 2) организацию деятельности общественного или религиозного объединения, в отношении которого действует имеющее законную силу решение о приостановлении его деятельности (ст. 20.28); 3) производство и распространение экстремистских материалов (ст. 20.29); 4) осуществление деятельности на территории Российской Федерации иностранной или международной неправительственной организации, в отношении которой принято решение о признании нежелательной на территории Российской Федерации ее деятельности (ст. 20.33).

Уголовная ответственность предусматривается за 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.

В состав таких преступлений входят:

1) преступления против личности, совершаемые по указанным выше мотивам: убийство (ст. 105, ч. 2, п. «л» Уголовного кодекса Российской Федерации); умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (ст. 111, ч. 2, п. «е»); умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью (ст. 112, ч. 2, п. «е»); умышленное причинение легкого вреда здоровью (ст. 115, ч. 2); побои (ст. 116, ч. 2); истязание (ст. 117, ч. 2, п. «з»); угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью (ст. 119, ч. 2); создание некоммерческой организации, посягающей на личность и права граждан (ст. 239);

2) преступления против конституционных прав и свобод личности: дискриминация в зависимости от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям или каким-либо социальным группам (ст. 136); воспрепятствование осуществлению избирательных прав (ст. 141); нарушение требований охраны труда (ст. 143); нарушение права на свободу совести и вероисповедания (ст. 148); воспрепятствование проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования или участию в них (ст. 149);

3) преступления против общественной безопасности, общественной нравственности, безопасности государства: массовые беспорядки (ст. 212); хулиганство (ст. 213, ч. 1, п. б); вандализм (ст. 214); надругательство над телами умерших и местами их захоронения (ст. 244, ч. 2, п. б); насильственный захват власти или насильственное удержание власти (ст. 278); вооруженный мятеж (ст. 279); публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности (ст. 280); публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации (ст. 280.1); возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства (ст. 282); создание экстремистского сообщества, склонение, вербовка или иное вовлечение лица в деятельность экстремистского сообщества, участие в экстремистском сообществе (ст. 282.1); организация деятельности экстремистской организации (ст. 282.2); финансирование экстремистской организации (ст. 282.3).

Причинение вреда здоровью, убийство и иные уголовные преступления рассматриваются как преступления экстремистского характера, если они совершаются по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какого-либо лица или социальной группы. При этом указанные мотивы становятся отягчающими обстоятельствами преступления.

По общему правилу к уголовной ответственности привлекаются лица, достигшие возраста 16 лет. Однако за некоторые, особенно тяжкие, преступления (убийство, вандализм, хулиганство при отягчающих обстоятельствах, причинение тяжкого и среднего вреда здоровью и некоторые другие) ответственность несут граждане, достигшие возраста 14 лет.

Закон предусматривает освобождение от уголовной ответственности лица, добровольно прекратившего участие в деятельности общественного или религиозного объединения либо иной организации, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете их деятельности в связи с осуществлением ими экстремистской деятельности, если в действиях этого лица не содержится иного состава преступления.

Закон устанавливает ограничения прав и свобод лиц, участвовавших в осуществлении экстремистской деятельности. Лицам, участвовавшим в осуществлении экстремистской деятельности, может быть ограничен доступ к государственной и муниципальной службе, к военной службе по контракту, к

службе в правоохранительных органах, к работе в образовательных учреждениях, к занятию частной детективной и охранной деятельностью.

Ограничения права доступа к определенным видам профессиональной деятельности допускаются только по решению суда по основаниям и в порядке, которые предусмотрены федеральным законом. Такие ограничения закон обосновывает целями обеспечения государственной и общественной безопасности.

Закон «О противодействии экстремистской деятельности» устанавливает определенные запреты, касающиеся деятельности общественных и религиозных объединений, иных некоммерческих организаций иностранных государств и их структурных подразделений на территории Российской Федерации. Запрещается деятельность общественных и религиозных объединений, иных некоммерческих организаций иностранных государств и их структурных подразделений, деятельность которых признана экстремистской в соответствии с международно-правовыми актами и федеральным законодательством.

Запрет деятельности иностранной некоммерческой неправительственной организации влечет за собой ряд последствий, в том числе: а) аннулирование государственной аккредитации и регистрации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации; б) запрет пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства в качестве представителей данной организации; в) запрет на ведение любой хозяйственной и иной деятельности на территории Российской Федерации; г) запрет публикации в средствах массовой информации любых материалов от имени запрещенной организации; д) запрет распространения на территории Российской Федерации материалов запрещенной организации, а равно иной информационной продукции, содержащей материалы данной организации; е) запрет на проведение любых массовых акций и публичных мероприятий, а равно участие в массовых акциях и публичных мероприятиях в качестве представителя запрещенной организации (или ее официальных представителей); ж) запрет на создание ее организаций-правопреемников в любой организационно-правовой форме.

Решение о запрете общественного или религиозного объединения, иной некоммерческой организации иностранного государства и их структурных подразделений на территории Российской Федерации принимает федеральный суд. После вступления в силу соответствующего решения суда уполномоченный государственный орган Российской Федерации обязан в десятидневный срок уведомить дипломатическое представительство или консульское учреждение соответствующего иностранного государства в Российской Федерации о запрете деятельности на территории Российской Федерации данной организации, причинах запрета, а также о последствиях, связанных с запретом.

Гражданско-правовая ответственность общественного или религиозного объединения либо иной организации возникает в случаях: а) приостановления их деятельности и б) их ликвидации.

В случае приостановления деятельности указанных организаций им запрещается использовать банковские вклады, за исключением их использования для осуществления расчетов, связанных с их хозяйственной деятельностью,

возмещением причиненных их действиями убытков (ущерб), уплатой налогов, сборов или штрафов, и расчетов по трудовым договорам.

В случае ликвидации указанных организаций в связи с осуществлением ими экстремистской деятельности оставшееся после удовлетворения требований кредиторов имущество этих организаций в соответствии со ст. 9 Федерального закона подлежит обращению в собственность Российской Федерации. Решение об обращении указанного имущества в собственность Российской Федерации выносится судом одновременно с решением о ликвидации общественно-го или религиозного объединения либо иной организации.

В состав нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, регламентирующих вопросы противодействия экстремизму и терроризму, входят утверждаемые Президентом:

- концептуальные документы (Концепция национальной безопасности Российской Федерации, Концепция противодействия терроризму, Концепция общественной безопасности в Российской Федерации [149]);

- акты стратегического планирования (Стратегия национальной безопасности Российской Федерации [4], Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года [9] и т.п.);

- акты исполнительно-распорядительного характера (Указ Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 г. № 960 «Вопросы Федеральной службы безопасности Российской Федерации», Указ Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму», Указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» и т.п.).

Правительство Российской Федерации в соответствии со ст. 23 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение (см., например, [150]).

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах своей компетенции участвуют в противодействии экстремизму и терроризму, принимая соответствующие акты, ориентированные на реализацию федеральных законов, актов Президента и Правительства Российской Федерации (см., например, [151, 152]).

Принимаемые органами местного самоуправления муниципальных образований акты, в свою очередь, ориентируются на реализацию федеральных законов, актов Президента и Правительства Российской Федерации, установок соответствующих актов субъектов Российской Федерации (см., например, [153]).

Выполненный анализ позволяет сделать следующие выводы.

1. Сложившиеся в современном мире правовые основы противодействию экстремизму и терроризму как система представляют собой иерархическую структуру глобального масштаба, которая складывается из трех основных блоков: 1) акты (декларации и конвенции) Организации Объединенных Наций; 2) аналогичные акты региональных межгосударственных объединений; 3) внутригосударственные акты – конституции, законы и подзаконные акты.

2. Акты Организации Объединенных Наций и содержащиеся в них требования и рекомендации стали ориентиром при принятии соответствующих документов нижестоящих уровней.

3. Сложившиеся к настоящему времени в Российской Федерации правовые основы противодействию экстремизму и терроризму, в свою очередь, имеют трехуровневую структуру, отражающую трехуровневую структуру публичной власти в стране. При этом указанные основы в целом в достаточно удовлетворительной степени отражают содержание и структуру соответствующих рекомендаций и норм международного права.

2.3. Организационная основа противодействия экстремизму и терроризму

Сложившаяся в современном мире трехуровневая правовая основа противодействию экстремизму и терроризму, очевидно, должна обуславливать формирование соответствующей ей и организации борьбы с этим злом.

Став безусловным и признанным лидером в выстраивании принципов и механизмов борьбы с международным экстремизмом и терроризмом, вырабатывая рекомендации региональным объединениям государств и государствам относительно формирования региональных и национальных систем правового регулирования отношений в сфере борьбы с экстремизмом и терроризмом внутри государств, а также с международным терроризмом, Организация Объединенных Наций по логике своего развития возглавила борьбу с экстремизмом и терроризмом в современном мире.

Раздел по терроризму Итогового документа Всемирного саммита высокого уровня (глав государств) 2005 года наделял Генеральную Ассамблею мандатом, согласно которому Генеральной Ассамблее поручалось безотлагательно доработать определенные Генеральным секретарем ООН элементы контртеррористической стратегии, в которой учитывались бы также условия, способствующие распространению терроризма, с последующим ее принятием и осуществлением. Указанная стратегия, содержа всеобъемлющие, скоординированные и последовательные меры по борьбе с терроризмом, предназначалась для продвижения на национальном, региональном и международном уровнях.

Глобальная контртеррористическая стратегия Организации Объединенных Наций, принятая консенсусом 8 сентября 2006 года Генеральной Ассамблеей ООН, изложена в Резолюции A/RES/60/288 и прилагаемом к Резолюции Плане действий. Стратегия складывается из четырех элементов, в состав которых входят: а) устранение условий, способствующих распространению терроризма; б) меры по предотвращению терроризма и борьбе с ним; в) меры по укреплению потенциала государств по предотвращению терроризма и борьбе с ним, а также по укреплению роли системы Организации Объединенных Наций в этой области и г) меры по обеспечению всеобщего уважения прав человека и верховенства права. Последняя мера рассматривается как фундаментальная основа

борьбы с терроризмом. Генеральная Ассамблея на регулярной основе – раз в два года – проводит обзор реализации Стратегии.

В 2017 году в структуре ООН создано Контртеррористическое управление ООН, в задачи которого входит анализ тенденций развития международного терроризма и оказание методической помощи государствам по их запросам. Управление возглавил заместитель Генерального секретаря ООН, опытный российский дипломат Владимир Воронков.

23 февраля 2018 года Генеральным секретарем ООН Антониу Гутерришем в качестве рамочного документа был подписан разработанный Контртеррористическим управлением ООН и согласованный с главами 36 подразделений Организации Объединенных Наций, а также Интерполом и Всемирной таможенной организацией Глобальный договор Организации Объединенных Наций по координации контртеррористической деятельности. Глобальный договор предусматривает сбалансированное осуществление четырех компонентов Стратегии: 1) повышение эффективности помощи, оказываемой Организацией Объединенных Наций государствам-членам в деле укрепления их контртеррористического потенциала; 2) привлечение внимания к контртеррористической деятельности Организации Объединенных Наций; 3) распространение информации об этой деятельности и 4) активизация работы по мобилизации ресурсов на ее финансирование. Конечный результат должен состоять в том, чтобы борьбе с терроризмом уделялось должное внимание в деятельности всей системы Организации Объединенных Наций.

Последний Доклад Конференции высокого уровня Организации Объединенных Наций по борьбе с терроризмом (июнь 2018 года [154]), отмечая достигнутые результаты, обращает внимание государств на растущую важность защиты критически важных объектов инфраструктуры от террористических нападений и обеспечения всеобъемлющей готовности к таким нападениям, в том числе в рамках государственно-частного партнерства.

Учрежденная Генеральным секретарем ООН в 2005 году Целевая группа по осуществлению контртеррористических мероприятий предназначена для решения двух основных задач: 1) обеспечение общей координации и согласованности усилий системы Организации Объединенных Наций в борьбе с терроризмом и 2) поддержка осуществления Глобальной контртеррористической стратегии Организации Объединенных Наций (резолюция 60/288 Генеральной Ассамблеи). Группа объединяет в своем составе 31 организацию как непосредственно в системе ООН, так и международных субъектов. Возглавляет Группу заместитель Генерального секретаря ООН.

На региональном уровне Россия участвует в противодействии экстремизму и терроризму в рамках Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Совета Европы, Содружества Независимых Государств, Шанхайской Организации Сотрудничества.

Генеральный секретарь ОБСЕ обеспечивает координацию работы профильных структур Секретариата и других исполнительных структур при проведении деятельности, связанной с борьбой с терроризмом или имеющей к ней

отношение. Секретариат ОБСЕ обеспечивает содействие, а также межизмеренческую и межинституциональную координацию всех контртеррористических мероприятий ОБСЕ. Оговаривается, что эта деятельность ведется без ущерба для полномочий других исполнительных структур ОБСЕ. В качестве координационного центра, информационного ресурса и партнера по практическому осуществлению контртеррористической деятельности в структуре Департамента по вопросам транснациональных угроз (АТП ДТНУ) ОБСЕ функционирует Антитеррористическое подразделение. АТП ДТНУ призвано координировать работу Контртеррористической сети (КТС) ОБСЕ и изучать возможные пути ее дальнейшего укрепления. Согласно утвержденному Положению [155], КТС ОБСЕ оказывает содействие улучшению координации контртеррористических мер и передачи информации между государствами – участниками ОБСЕ.

4 июля 2018 года Комитет Министров Совета Европы утвердил очередную, вторую по счету, Контртеррористическую стратегию, рассчитанную на 2018 – 2022 годы [156]. Обстоятельный документ содержит 3 раздела: 1) Профилактика, 2) Судебное преследование и 3) Защита. Предупреждение терроризма Стратегия связывает не только с предотвращением конкретных террористических атак и инцидентов, но и с минимизацией факторов, способствующих терроризму. Стратегия констатирует сложность и многообразие задач, связанных с расследованием и судебным преследованием террористических преступлений, особенно содержащих транснациональные элементы и связи с организованной преступностью. Приоритетом Совета Европы является защита граждан от пагубных последствий терроризма, в том числе предоставление непосредственным жертвам терроризма соответствующей помощи и заботы. Стратегия предусматривает организацию международной конференции, посвященной вопросам и проблемам, возникающим в связи с возвращением в Европу женщин и детей, которые были связаны с террористическими организациями за рубежом.

Несмотря на принятие множества документов антитеррористической направленности – деклараций, конвенций, рекомендаций [157], Совет Европы, Европейский союз не сумели создать соответствующий координирующий орган. Не предусматривает формирование такого органа и Комплексный план по дальнейшему усилению борьбы ЕС с отмыванием денег и финансированием терроризма [158]. Лишь в структуре НАТО создана группа связи взаимодействия для обмена необходимыми разведанными между странами-членами и партнерами, а в штаб-квартире НАТО работает Группа связи взаимодействия по разведке, задачей которой является обмен информацией, переданной на добровольной основе странами, не входящими в число членов НАТО [159].

В рамках Содружества Независимых Государств создан Антитеррористический центр государств – участников Содружества Независимых Государств. Согласно утвержденному Положению [160] Антитеррористический центр является постоянно действующим специализированным отраслевым органом СНГ. Назначение Центра состоит в обеспечении координации взаимодействия компетентных органов государств – участников СНГ в области борьбы с междуна-

родным терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма. В состав решаемых Центром задач входит:

- формирование объединенного банка данных: а) о международных террористических и иных экстремистских организациях, их лидерах, а также причастных к ним лицах; б) о состоянии, динамике и тенденциях распространения международного терроризма и иных проявлений экстремизма в государствах – участниках СНГ и других государствах; в) о неправительственных структурах и лицах, оказывающих поддержку международным террористам;

- содействие заинтересованным государствам – участникам СНГ: а) в подготовке и проведении оперативно-разыскных мероприятий и комплексных операций по борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма; б) в осуществлении межгосударственного розыска лиц, совершивших преступления террористического характера и скрывающихся от уголовного преследования или исполнения судебного приговора; в) в организации подготовки специалистов и инструкторов подразделений, участвующих в борьбе с терроризмом;

- участие в разработке межгосударственных программ государств – участников СНГ по борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма;

- установление и поддержание рабочих контактов с международными центрами и организациями, занимающимися вопросами борьбы с международным терроризмом, а также с соответствующими специализированными структурами других государств;

- решение иных задач по установленному профилю деятельности, определяемых Советом глав государств СНГ.

В своей деятельности Центр взаимодействует с Координационным советом генеральных прокуроров, Советом министров внутренних дел, Советом руководителей органов безопасности и специальных служб, Советом командующих пограничными войсками, Советом руководителей таможенных служб государств Содружества, представляет СНГ в международных организациях (см., например, [161]).

Концепция сотрудничества государств – членов ШОС в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом учредила Региональную антитеррористическую структуру (РОС) в качестве постоянно действующего органа ШОС. РОС предназначена для содействия координации и взаимодействию компетентных органов стран-участников в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом. Указанную деятельность осуществляет Исполнительный комитет РОС. В задачи Исполнительного комитета входит: 1) координационно-оперативная, международно-правовая и информационно-аналитическая деятельность по реализации согласованных решений, касающихся сотрудничества государств – членов ШОС в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом и 2) подготовка предложений и рекомендаций Совету РОС для доклада Совету глав государств и Совету глав правительств государств – членов ШОС.

Организационные основы противодействия экстремизму в Российской Федерации устанавливает ст. 4 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности». В качестве субъектов этой деятельности закон называет Президента Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления.

Согласно ст. 4 указанного федерального закона Президент Российской Федерации определяет основные направления государственной политики в области противодействия экстремистской деятельности, а также устанавливает компетенцию перечисляемых в законе субъектов противодействия экстремизму.

Основные направления государственной политики в области противодействия экстремизму формулирует Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года [9]. Данная стратегия в состав субъектов соответствующей деятельности помимо федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления включает также институты гражданского общества, организации и физических лиц.

Президент Российской Федерации определяет также компетенции тех федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых он осуществляет в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21 января 2020 г. № 21 [162]. Согласно этому указу, Президент Российской Федерации осуществляет руководство деятельностью пяти министерств: Министерством внутренних дел Российской Федерации (МВД России), Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России), Министерством иностранных дел Российской Федерации (МИД России) и Министерством обороны Российской Федерации (Минобороны России), а также подведомственными указанным министерствам федеральными службами и федеральными агентствами и иными федеральными службами и федеральными агентствами, подведомственными непосредственно Президенту.

Согласно ст. 5 Федерального закона «О противодействии терроризму» Правительство Российской Федерации наделяется полномочиями, связанными: а) с определением компетенции федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых оно осуществляет, в области противодействия терроризму; б) с организацией разработки и осуществлением мер по предупреждению терроризма и минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма; в) с организацией обеспечения деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по противодействию терроризму необходимыми силами, средствами и ресурсами; г) с установлением обязательных для выполнения требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), категории объектов (территорий), порядка разработки указанных требований и контроля за их выполнением, порядка разработки и формы паспорта безопасности таких объектов (террито-

рий) (за исключением объектов транспортной инфраструктуры, транспортных средств и объектов топливно-энергетического комплекса); д) с установлением 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.

Перечень федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, устанавливает цитированный выше Указ Президента Российской Федерации [162]. Согласно ему, Правительство Российской Федерации осуществляет руководство деятельностью министерств здравоохранения, труда и социальной защиты, культуры, спорта, просвещения, науки и высшего образования, природных ресурсов и экологии, экономического развития, финансов, энергетики, промышленности и торговли, строительства и жилищно-коммунального хозяйства, сельского хозяйства, транспорта, цифрового развития, связи и массовых коммуникаций, по развитию Дальнего Востока и Арктики, а также подведомственных указанным министерствам и иных, подведомственных непосредственно Правительству, федеральных служб и федеральных агентств.

Из перечисленных выше в системе противодействия экстремизму в прямой постановке задействовано только Министерство внутренних дел Российской Федерации. Согласно утвержденному Положению [163] МВД России в пределах закрепленных за ним полномочий принимает меры, направленные на выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности.

МЧС России в соответствии с утвержденным Положением [164] осуществляет деятельность по организации и ведению гражданской обороны, экстренному реагированию при чрезвычайных ситуациях, защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в том числе возникающих при ведении военных действий или вследствие военных действий, оказанию психологической помощи пострадавшему населению. В состав основных задач МЧС входит также осуществление мер по чрезвычайному гуманитарному реагированию, в том числе за пределами Российской Федерации.

В состав основных задач МИД России согласно утвержденному Положению [165] входит обеспечение дипломатическими и международно-правовыми средствами защиты суверенитета, безопасности, территориальной целостности Российской Федерации, других ее интересов на международной арене, а также защита указанными средствами прав, свобод и интересов граждан и юридических лиц Российской Федерации за рубежом.

Согласно утвержденному Положению [166] Министерство юстиции Российской Федерации осуществляет федеральный государственный надзор за деятельностью некоммерческих организаций, в том числе общественных объединений, политических партий, религиозных организаций и структурных подразделений международных организаций и иностранных некоммерческих неправ-

вительственных организаций; определяет порядок ведения федерального списка экстремистских материалов и ведет этот список; ведет: а) перечень общественных объединений и религиозных организаций, иных некоммерческих организаций, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете их деятельности; б) перечень общественных объединений и религиозных организаций, деятельность которых приостановлена в связи с осуществлением ими экстремистской деятельности; в) перечень иностранных и международных неправительственных организаций, деятельность которых признана нежелательной на территории Российской Федерации.

В состав основных задач Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации согласно утвержденному Положению [167] входит организация участия войск национальной гвардии в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, в борьбе с терроризмом и экстремизмом, в обеспечении безопасности объектов топливно-энергетического комплекса, в обеспечении правового режима контртеррористической операции, а также организация применения войск национальной гвардии в соответствии с законодательством Российской Федерации [168].

В состав основных задач Федеральной службы охраны Российской Федерации согласно утвержденному Положению [169] входит: прогнозирование и выявление угроз безопасности объектов государственной охраны, осуществление комплекса мер по предотвращению этих угроз; обеспечение безопасности объектов государственной охраны; обеспечение защиты охраняемых объектов; предупреждение, выявление и пресечение преступлений и иных правонарушений на охраняемых объектах и трассах проезда (передвижения) объектов государственной охраны; обеспечение в пределах своих полномочий организации и функционирования специальной связи; участие в пределах своих полномочий в обеспечении информационной безопасности Российской Федерации; участие в пределах своих полномочий в борьбе с терроризмом.

Федеральная служба по финансовому мониторингу (Росфинмониторинг) согласно утвержденному Положению [170] является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения. В состав полномочий Росфинмониторинга входит контроль за выполнением юридическими и физическими лицами законодательства Российской Федерации о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма; сбор, обработка и анализ информации об операциях (сделках) с денежными средствами или иным имуществом, подлежащих контролю в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также иной направляемой в Росфинмониторинг информации; участие в противодействии коррупции в соответствии с законодательством Российской Федерации; оценка угроз национальной безопасности, возникающих в результате совершения операций (сделок) с денежными средствами или иным имуществом, ежегодное представление Президенту Российской Федерации до-

клада о таких угрозах и мерах по их нейтрализации; взаимодействие от имени Российской Федерации по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности, с международными организациями, органами государственной власти, организациями и гражданами иностранных государств.

Согласно ст. 4 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» Правительство Российской Федерации, во-первых, определяет компетенцию в указанной сфере тех федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых оно осуществляет в соответствии с указом Президента Российской Федерации, во-вторых, организует разработку и осуществление мер по предупреждению экстремистской деятельности, минимизацию и (или) ликвидацию последствий ее проявлений и, в-третьих, организует обеспечение деятельности федеральных органов исполнительной власти в этой сфере необходимыми силами, средствами и ресурсами.

Устанавливая, что федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления участвуют в противодействии экстремистской деятельности в пределах своей компетенции, федеральный закон, к сожалению, не раскрывает содержания соответствующих компетенций. Не закрепляют соответствующих компетенций и механизмов их реализации и имеющиеся подзаконные акты. Такое положение, безусловно, не способствует эффективному использованию имеющегося потенциала соответствующих органов государственной власти, местного самоуправления и общественности (см., например, [173]).

Статья 5 Федерального закона «О противодействии терроризму» называет те же субъекты соответствующей деятельности, что и ст. 4 закона «О противодействии экстремизму». Это не удивительно: терроризм согласно закону «О противодействии экстремизму» является крайней и наиболее жестокой разновидностью экстремизма.

Согласно закону «О противодействии терроризму» Президент Российской Федерации наделяется полномочиями, связанными: а) с определением основных направлений государственной политики в области противодействия терроризму; б) с установлением соответствующих компетенций федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых он осуществляет и в) с принятием решений об использовании за пределами территории Российской Федерации формирований Вооруженных Сил Российской Федерации и подразделений специального назначения для борьбы с террористической деятельностью, осуществляемой против Российской Федерации либо граждан Российской Федерации или лиц без гражданства, постоянно проживающих в Российской Федерации.

Основные направления государственной политики в области противодействия терроризму определяет утвержденная Президентом в октябре 2009 года Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации.

Федеральным органом исполнительной власти, в пределах своих полномочий осуществляющим государственное управление в области обеспечения безопасности Российской Федерации и борьбы с терроризмом, согласно утвер-

жденному Положению [174] является Федеральная служба безопасности Российской Федерации (ФСБ России). Организационная структура ФСБ России объединяет в себе: 1) службы, департаменты, управления и другие подразделения, непосредственно реализующие направления деятельности органов ФСБ, а также подразделения, исполняющие управленческие функции; 2) управления (отделы) по отдельным регионам и субъектам Российской Федерации (территориальные органы безопасности); 3) управления (отделы) в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях, а также в их органах управления (органы безопасности в войсках); 4) управления (отряды, отделы) пограничной службы (пограничные органы) и 5) другие управления (отделы), осуществляющие отдельные полномочия ФСБ России или обеспечивающие деятельность органов федеральной службы безопасности. В состав обеспечивающих входят авиационные подразделения, центры специальной подготовки, подразделения специального назначения, предприятия, образовательные организации, научные, экспертные, судебно-экспертные, военно-медицинские и военно-строительные подразделения и иные учреждения, организации и подразделения.

Порядок использования за пределами территории Российской Федерации формирований Вооруженных Сил Российской Федерации и подразделений специального назначения для борьбы с террористической деятельностью определяет Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 7 июля 2006 г. № 219-СФ [175].

Указом Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 года [176] образован Национальный антитеррористический комитет (НАК). В качестве цели создания НАК Указ обозначил необходимость совершенствования государственного управления в области противодействия терроризму.

Указ установил двухуровневую организационную структуру функционирования НАК.

Руководящим органом является собственно НАК во главе с его председателем. Председателем НАК по должности является Директор Федеральной службы безопасности Российской Федерации (ФСБ России).

В составе НАК образуется Федеральный оперативный штаб, руководителя которого назначает председатель НАК. В состав штаба по должности входят Министр внутренних дел Российской Федерации – в качестве заместителя руководителя штаба, заместитель директора ФСБ России – в качестве руководителя аппарата НАК и заместителя руководителя штаба, министры: обороны; по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий; иностранных дел; директора: Службы внешней разведки; Росфинмониторинга; начальник Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации – первый заместитель Министра обороны Российской Федерации; заместитель Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации; председатель Следственного комитета Российской Федерации; директор Росгвардии – главнокомандующий войсками национальной гвардии Российской Федерации.

В субъектах Российской Федерации согласно Указу образуются антитеррористические комиссии, возглавляемые по должности высшими должностными лицами – руководителями высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Назначение указанных комиссий состоит в координации деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по профилактике терроризма, а также по минимизации и ликвидации последствий его проявлений. В состав комиссии, помимо высшего должностного лица – руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъектов Российской Федерации, входят: начальник территориального органа ФСБ России – в качестве заместителя председателя комиссии; представитель законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации (по согласованию); начальник территориального органа МВД России; начальник Главного управления МЧС России по субъекту Российской Федерации; начальник Центра специальной связи и информации ФСО России в субъекте Российской Федерации. В состав комиссии могут включаться также иные должностные лица федеральных органов исполнительной власти, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Соответствующие решения вправе принимать председатель антитеррористической комиссии в субъекте Российской Федерации по согласованию с указанными органами.

Как следует из приведенного списка, Указ Президента не включает в него представителей органов местного самоуправления муниципальных образований. Тем самым органы местного самоуправления оказываются вне поля деятельности региональных антитеррористических структур, что противоречит положениям соответствующего Федерального закона.

Утвержденный Президентом Российской Федерации Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019–2023 годы [177] констатирует положительные результаты реализации аналогичного Плана, рассчитанного на 2013–2018 годы [178]: сформированы законодательные и организационные механизмы противодействия идеологии терроризма; организовано кадровое, методическое и научное обеспечение данной деятельности; к ее осуществлению привлечены органы местного самоуправления; повысилась действенность разрабатываемых информационно-пропагандистских материалов антитеррористической направленности; разработаны и реализованы механизмы защиты информационного пространства от материалов, содержащих идеи, пропагандирующие и оправдывающие террористическую деятельность. Как следствие, отмечается снижение уровня радикализации различных групп населения, прежде всего молодежи, а также повышение эффективности функционирования системы оказания на них профилактического воздействия, сокращение количества российских граждан, выезжающих за рубеж для участия в деятельности международных террористических организаций. В состав приоритетных на 2013–2018 годы определены четыре задачи: 1) повышение

эффективности профилактической работы с лицами, подверженными воздействию идеологии терроризма, а также подпавшими под ее влияние; 2) реализация мер по формированию у населения Российской Федерации антитеррористического сознания; 3) совершенствование мер информационно-пропагандистского характера и защиты информационного пространства Российской Федерации от идеологии терроризма; 4) развитие организационных и иных мер, направленных на повышение результативности деятельности субъектов противодействия терроризму. К решению указанных задач привлекаются федеральные министерства и их территориальные органы: Министерство внутренних дел Российской Федерации, Министерство обороны, Министерство труда и социальной защиты (Минтруд России), Министерство юстиции (Минюст России), Министерство иностранных дел (МИД России), Министерство науки и высшего образования (Минобрнауки России), Министерство просвещения (Минпросвещения России), Министерство культуры, МЧС России, Министерство здравоохранения (Минздрав России), Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций (Минкомсвязи России), Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям (Роспечать), Федеральное агентство по делам Содружества Независимых Государств (Россотрудничество), Федеральное агентство по делам молодежи (Росмолодежь), ФСБ России, Служба внешней разведки (СВР России), Федеральная служба войск национальной гвардии (Росгвардия), Федеральная служба охраны (ФСО), Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор), Федеральная служба исполнения наказаний (ФСИН), Федеральное агентство по делам национальностей (ФАДН), Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям (Роспечать), а также органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления. Решение вопросов, связанных с координацией и контролем деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по исполнению Комплексного плана, возлагается на Национальный антитеррористический комитет. На него же возлагается и определение порядка координации и контроля деятельности указанных органов.

3 сентября в соответствии с Федеральным законом [179] в Российской Федерации отмечается День солидарности в борьбе с терроризмом – в память о жертвах теракта в Беслане. В этот день по всей стране вспоминают жертв террористических актов, в том числе сотрудников правоохранительных органов, погибших при выполнении служебного долга. В их числе немало и героев – сотрудников органов внутренних дел.

2.4. Задачи и функции МВД России в системе противодействия экстремизму и терроризму

Утвержденное Указом Президента Российской Федерации Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации включает в состав основных задач Министерства функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в сфере миграции, а также правоприменительные функции по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере внутренних дел. В состав этих задач входит также обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности.

В решении указанных задач задействован практически весь аппарат Министерства и его территориальные органы.

Согласно Положению МВД России на основе анализа и прогнозирования состояния преступности, положения дел в области охраны общественного порядка и собственности, обеспечения общественной безопасности, миграционных процессов формулирует основные направления государственной политики в сфере внутренних дел, разрабатывает и осуществляет меры по реализации государственной политики в указанной сфере, информирует Президента Российской Федерации, Правительство Российской Федерации и по их поручению федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации о реализации государственной политики в сфере внутренних дел.

Министр внутренних дел Российской Федерации вносит Президенту Российской Федерации и в Правительство Российской Федерации проекты законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам, относящимся к сфере внутренних дел; создает в пределах своей компетенции территориальные органы МВД России, организации и подразделения, необходимые для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России, осуществляет их реорганизацию и ликвидацию в соответствии с законодательством Российской Федерации; утверждает схему размещения и подчиненность территориальных органов и организаций системы МВД России; определяет порядок отчетности должностных лиц органов внутренних дел перед законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, представительными органами муниципальных образований и перед гражданами, а также периодичность отчетности и категории должностных лиц, уполномоченных отчитываться перед указанными органами и гражданами, реализует множество иных полномочий.

Министерство обеспечивает участие органов внутренних дел в мероприятиях по противодействию терроризму, в обеспечении правового режима контртеррористической операции, в защите потенциальных объектов террористиче-

ских посягательств и мест массового пребывания граждан, а также обеспечивает безопасность и антитеррористическую защищенность объектов системы МВД России.

Соответствующие функции распределены между всеми основными структурными подразделениями Министерства.

Созданное Указом Президента Российской Федерации от 6 сентября 2008 года № 1316 Главное управление по противодействию экстремизму Министерства внутренних дел Российской Федерации (ГУПЭ МВД России) в соответствии с утвержденным Положением [180] в пределах своей компетенции осуществляет функции Министерства по выработке и реализации государственной политики и нормативному правовому регулированию, а также правоприменительные полномочия в области противодействия экстремистской деятельности и терроризму, организует и участвует в формировании основных направлений государственной политики по вопросам своей деятельности, обеспечивает противодействие экстремистской деятельности и терроризму, обеспечивает организацию взаимодействия подразделений Министерства с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам своей компетенции, осуществляет координацию в установленном порядке деятельности территориальных органов МВД России и подразделений центрального аппарата МВД России по вопросам деятельности ГУПЭ МВД России, а также организационно-методическое обеспечение и оказание практической помощи территориальным органам МВД России и их структурным подразделениям по вопросам своей деятельности.

Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации согласно утвержденному Положению [181] обеспечивает и осуществляет в пределах своей компетенции функции Министерства по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности, координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В состав функций Главного управления входит:

- обеспечение безопасности граждан и правопорядка в общественных местах, в том числе в местах проведения публичных и массовых мероприятий;
- профилактика преступлений и административных правонарушений, осуществление производства по делам об административных правонарушениях, в том числе правонарушений несовершеннолетних (за исключением дел об административных правонарушениях, производство по которым осуществляют подразделения Госавтоинспекции, органы внутренних дел на транспорте);
- контроль (надзор) за соблюдением отдельными категориями лиц установленных в соответствии с федеральным законом запретов и ограничений;
- содержание, охрана и конвоирование задержанных, подвергнутых административному аресту и (или) заключенных под стражу лиц, находящихся в

изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых и в центрах временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел Российской Федерации;

- содержание иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии, в специальных учреждениях Министерства внутренних дел Российской Федерации или его территориальных органов;

- организация обеспечения общественного порядка в случае введения правового режима чрезвычайного или военного положения, при проведении карантинных мероприятий во время эпидемий и эпизоотий по вопросам, отнесенным к компетенции Главного управления;

- координация взаимодействия территориальных органов МВД России с уголовно-исполнительными инспекциями и осуществления процессуальных полномочий полиции по контролю (надзору) за соблюдением отдельными категориями лиц установленных в соответствии с федеральным законом запретов и ограничений;

- организация индивидуальной профилактической работы с населением в жилом секторе и на отдельных объектах социального назначения, в том числе по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

- координация взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Главное управление в установленном порядке осуществляет взаимодействие по вопросам своей деятельности с подразделениями МВД России, соответствующими подразделениями правоохранительных органов, государственных и муниципальных органов, общественными объединениями и организациями, а также в соответствии с международными договорами Российской Федерации с правоохранительными органами иностранных государств и международными полицейскими организациями.

Главное управление по обеспечению безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации согласно утвержденному Положению [182] является обеспечивающим и осуществляющим в пределах своей компетенции функции Министерства по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области обеспечения безопасности дорожного движения, является также федеральным органом управления Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации и в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 15 июня 1998 г. № 711 [183] возглавляет систему Госавтоинспекции.

В соответствии с утвержденным Положением [184] Главное управление на транспорте Министерства внутренних дел Российской Федерации обеспечивает и осуществляет в пределах своей компетенции функции Министерства по выработке и реализации государственной политики, а также нормативно-правовому регулированию в области обеспечения правопорядка на объектах

железнодорожного, водного и воздушного транспорта; выполняет функции головного подразделения Министерства 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; в установленном порядке осуществляет взаимодействие по вопросам своей деятельности с органами, организациями и подразделениями системы МВД России, соответствующими подразделениями правоохранительных органов, государственных и муниципальных органов, общественными объединениями и организациями, а также в соответствии с международными договорами Российской Федерации с правоохранительными органами иностранных государств и международными полицейскими организациями.

Главное управление уголовного розыска Министерства внутренних дел Российской Федерации в соответствии с утвержденным Положением [185]:

- обеспечивает и осуществляет в пределах своей компетенции функции Министерства по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений общеуголовной направленности, розыска лиц, организации и осуществления оперативно-розыскной деятельности;

- выполняет функции головного оперативного подразделения Министерства в области борьбы с тяжкими и особо тяжкими преступлениями общеуголовной направленности, с организованной преступностью общеуголовной направленности, а также розыска лиц;

- в установленном порядке: а) осуществляет взаимодействие по вопросам своей деятельности с подразделениями МВД России, соответствующими подразделениями правоохранительных органов, государственных и муниципальных органов, общественными объединениями и организациями, а также в соответствии с международными договорами Российской Федерации с правоохранительными органами иностранных государств и международными полицейскими организациями; б) совместно с территориальными органами МВД России обеспечивает эффективность деятельности подразделений уголовного розыска; в) осуществляет координацию деятельности территориальных органов МВД России и подразделений центрального аппарата МВД России по вопросам деятельности Главного управления;

- обеспечивает взаимодействие подразделений МВД России с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам деятельности Главного управления;

- осуществляет: а) организационно-методическое обеспечение и оказание практической помощи территориальным органам МВД России и их структурным подразделениям по вопросам деятельности Главного управления; б) комплексный анализ эффективности мер, принимаемых территориальными органами МВД России, их структурными подразделениями по реализации основных направлений государственной политики, отнесенных к компетенции Главного управления; в) анализ и мониторинг оперативной обстановки в установленной

сфере деятельности, разработку мер по оперативному реагированию на ее изменение, а также подготовку на основе проводимого анализа прогнозов изменения оперативной обстановки проектов стратегических решений по вопросам, отнесенным к компетенции Главного управления.

Общие вопросы организации оперативно-разыскной деятельности в системе МВД России регламентирует Приказ МВД России от 19 июня 2012 г. № 608 [186]. Приказ, в частности, определяет перечень оперативных подразделений и должностных лиц системы МВД России, правомочных в полном или частичном объеме, установленном ст. 13 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», осуществлять оперативно-разыскную деятельность.

Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции Министерства внутренних дел Российской Федерации в соответствии с утвержденным Положением [187] является самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации, обеспечивающим и осуществляющим в пределах своей компетенции функции Министерства по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области обеспечения экономической безопасности и противодействия коррупции в части, касающейся выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, выполняет функции головного подразделения Министерства по обеспечению экономической безопасности государства, противодействия преступлениям экономической и коррупционной направленности.

Главное управление в установленном порядке: а) осуществляет взаимодействие по вопросам своей деятельности с подразделениями системы МВД России, соответствующими подразделениями правоохранительных органов, государственных и муниципальных органов, общественными объединениями и организациями, а также в соответствии с международными договорами Российской Федерации с правоохранительными органами иностранных государств и международными полицейскими организациями; б) совместно с территориальными органами МВД России обеспечивает эффективность деятельности подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции территориальных органов МВД России.

В состав основных задач и функций Главного управления входит:

- организация предупреждения, выявления, пресечения и раскрытия преступлений экономической и коррупционной направленности, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших;
- координация по поручению курирующего заместителя Министра деятельности территориальных органов МВД России и подразделений центрального аппарата МВД России по вопросам деятельности Главного управления;
- организационно-методическое обеспечение деятельности подразделений экономической безопасности;
- осуществление комплексного анализа эффективности мер, принимаемых территориальными органами МВД России, их структурными подразделе-

ниями, по реализации основных направлений государственной политики, отнесенных к компетенции Главного управления;

- определение приоритетных направлений совершенствования служебной деятельности территориальных органов МВД России, их структурных подразделений по вопросам, относящимся к компетенции Главного управления;

- анализ и мониторинг оперативной обстановки в установленной сфере деятельности, разработка мер по оперативному реагированию на ее изменение, а также подготовка проектов стратегических решений по вопросам, отнесенным к компетенции Главного управления, на основе проводимого анализа прогнозов изменения оперативной обстановки; осуществление оперативно-розыскной деятельности в полном объеме;

- разработка, организация и проведение в установленном порядке специальных операций и оперативно-профилактических мероприятий по вопросам деятельности Главного управления;

- проведение совместно с подразделениями экономической безопасности оперативно-разыскных мероприятий по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений экономической и коррупционной направленности;

- участие в проведении совместно с оперативно-поисковыми и оперативно-техническими подразделениями оперативно-поисковых и оперативно-технических мероприятий;

- организация и участие в выявлении, предупреждении, пресечении и раскрытии тяжких и особо тяжких преступлений экономической и коррупционной направленности, в том числе совершенных организованными группами, преступными сообществами (преступными организациями), носящих транснациональный или межрегиональный характер либо вызывающих большой общественный резонанс, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших со специализацией по отраслям экономики;

- осуществление мероприятий по противодействию коррупции в выборных органах власти, федеральных органах исполнительной власти, в органах власти субъектов Российской Федерации, в сфере управления негосударственным сектором экономики, в госкорпорациях, внебюджетных фондах и общественных организациях с государственным участием, а также по противодействию преступным посягательствам на государственную и муниципальную собственность;

- организация и осуществление борьбы с организованной преступностью экономической направленности. Выявление и пресечение деятельности транснациональных и межрегиональных организованных групп и преступных сообществ экономической направленности, в том числе преступных сообществ (преступных организаций), сформированных по этническому принципу, взаимодействие по данному направлению деятельности с территориальными органами МВД России;

- организация и проведение исследований финансово-хозяйственных документов и ревизий в целях выявления, пресечения и раскрытия тяжких и особо тяжких преступлений экономической и коррупционной направленности, в том

числе совершенных организованными группами, преступными сообществами (преступными организациями), носящих транснациональный или межрегиональный характер либо вызывающих большой общественный резонанс;

- осуществление в пределах своей компетенции по запросам оперативно-разыскных мероприятий в целях проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в порядке, установленном актами Президента Российской Федерации и нормативными правовыми актами МВД России;

- осуществление сбора, обработки и учета оперативно-разыскной информации по вопросам деятельности Главного управления;

- осуществление в пределах своей компетенции оперативного сопровождения уголовных дел;

- принятие в пределах своей компетенции мер по выявлению и устранению причин и условий, способствующих совершению преступлений экономической и коррупционной направленности;

- противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, фальшивомонетничеству; пресечение каналов финансирования терроризма и экстремизма;

- обеспечение участия МВД России в деятельности Координационного совета руководителей органов налоговых (финансовых) расследований государств – участников Содружества Независимых Государств.

Главное управление по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации в соответствии с утвержденным Положением [188] является самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации, обеспечивающим и осуществляющим в пределах своей компетенции функции Министерства по выработке и реализации государственной политики, а также нормативному правовому регулированию в сфере миграции, выполняет функции головного подразделения Министерства в сфере обеспечения производства по делам о гражданстве Российской Федерации, оформления и выдачи основных документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации; осуществления регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, контроля за соблюдением гражданами Российской Федерации, нанимателями (собственниками) жилых помещений, должностными лицами и лицами, ответственными за прием и передачу в органы регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства правил регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации; осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации; оформления и выдачи иностранным гражданам и лицам без гражданства документов для въезда в Российскую Федерацию, проживания и временного пребывания в Российской Федерации; осуществления федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции; осуществления в соответствии с законодательством Российской Федерации контроля и надзора в

сфере внешней трудовой миграции, привлечения иностранных работников в Российскую Федерацию и трудоустройства граждан Российской Федерации за пределами Российской Федерации; разработки и реализации мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции; исполнения законодательства Российской Федерации по вопросам вынужденных переселенцев и предоставления убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства; осуществления координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, участвующих в реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, а также контроля за ее реализацией совместно с Межведомственной комиссией по реализации Государственной программы. В состав функций Главного управления входит организационно-техническое обеспечение деятельности Правительственной комиссии по миграционной политике.

В соответствии с утвержденным Положением [189], Главное управление по контролю за оборотом наркотиков Министерства внутренних дел Российской Федерации является самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата МВД России, обеспечивающим и осуществляющим в пределах своей компетенции функции Министерства по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту.

Главное управление в установленном порядке: а) осуществляет взаимодействие по вопросам своей деятельности с подразделениями системы МВД России, соответствующими подразделениями правоохранительных органов, государственных и муниципальных органов, общественными объединениями и организациями, а также в соответствии с международными договорами Российской Федерации с правоохранительными органами иностранных государств и международными полицейскими организациями и б) совместно с территориальными органами МВД России обеспечивает эффективность деятельности подразделений по контролю за оборотом наркотиков территориальных органов МВД России.

В состав основных задач и функций Главного управления входит:

- организация предупреждения, выявления, пресечения и раскрытия преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших;

- мониторинг и анализ оперативной обстановки в установленной сфере деятельности, разработка мер по оперативному реагированию на ее изменение, а также подготовка проектов стратегических решений по вопросам, отнесенным к компетенции Главного управления, на основе проводимого анализа прогнозов изменения оперативной обстановки;

- организационно-методическое обеспечение деятельности подразделений по контролю за оборотом наркотиков и оказание практической помощи

территориальным органам МВД России и их структурным подразделениям по вопросам деятельности Главного управления;

- осуществление комплексного анализа эффективности мер, принимаемых территориальными органами МВД России, их структурными подразделениями по реализации основных направлений государственной политики, отнесенных к компетенции Главного управления;

- обеспечение взаимодействия подразделений МВД России с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам деятельности Главного управления;

- подготовка предложений по совершенствованию правоприменительной практики органов внутренних дел Российской Федерации по вопросам деятельности Главного управления;

- организационное обеспечение деятельности Государственного антинаркотического комитета.

Департамент информационных технологий, связи и защиты информации Министерства внутренних дел Российской Федерации в соответствии с утвержденным Положением [190] является самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации, обеспечивающим и осуществляющим в пределах своей компетенции функции Министерства по выработке и реализации государственной политики, нормативному правовому регулированию в области совершенствования информационных и телекоммуникационных технологий, автоматизированных информационных систем, систем и средств связи, радио- и радиотехнического контроля, обеспечения электромагнитной совместимости радиоэлектронных средств, противодействия техническим разведкам, технической (в том числе криптографической) защиты информации, радиоэлектронной борьбы, использования электронной подписи, формирования и ведения информационных ресурсов, межведомственного информационного взаимодействия, реализации государственных и ведомственных программ в области информатизации, навигационно-мониторинговых систем органов внутренних дел, организаций и подразделений, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России, обеспечивает эффективность деятельности подразделений, осуществляющих свою деятельность в области информационных технологий, связи и защиты информации, а также шифрработников органов, организаций и подразделений системы МВД России.

Организационно-аналитический департамент Министерства внутренних дел Российской Федерации согласно утвержденному Положению [191] является самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата МВД России, обеспечивающим и осуществляющим в пределах своей компетенции функции Министерства по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в области определения общей стратегии в сфере борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, выработки комплексных управленческих решений в органах внутренних дел, организациях и подразделениях, созданных для выполнения

задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России, и контроля за их исполнением, в установленном порядке осуществляет взаимодействие по вопросам своей деятельности с подразделениями МВД России, соответствующими подразделениями правоохранительных органов, государственных и муниципальных органов, общественными объединениями и организациями, а также в соответствии с международными договорами Российской Федерации с правоохранительными органами иностранных государств и международными полицейскими организациями.

В состав основных задач и функций Департамента входит:

- комплексный анализ и планирование оперативно-служебной деятельности Министерства, координация деятельности органов, организаций и подразделений системы МВД России по решению общесистемных задач борьбы с преступностью, охраны общественного порядка, собственности и обеспечения общественной безопасности, разработка на этой основе проектов управленческих решений Министра;

- прогнозирование развития государственной политики в сфере внутренних дел и разработка предложений по ее совершенствованию;

- координация и методическое обеспечение деятельности подразделений МВД России по разработке (корректировке) документов стратегического планирования, мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования подразделениями МВД России;

- координация разработки и мониторинг реализации федеральных целевых программ, государственным заказчиком (государственным заказчиком-координатором) по которым определено МВД России, и ведомственных целевых программ;

- разработка совместно с органами, организациями и подразделениями системы МВД России, критериев и показателей оценки оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации;

- координация деятельности подразделений МВД России по реализации Ежегодного послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации и Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.

Все перечисленные выше структурные подразделения центрального аппарата МВД России помимо описанных функций, решают общие задачи, в состав которых входит:

- разработка и участие в разработке проектов федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов МВД России, а также подготовка предложений по совершенствованию законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных правовых актов МВД России по вопросам деятельности соответствующих подразделений;

- разработка в установленном порядке либо участие в разработке совместно с заинтересованными подразделениями Министерства, федеральными

органами государственной власти проектов международных договоров Российской Федерации, а также межведомственных нормативных правовых актов и соглашений;

- участие в разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, по которым МВД России определено ответственным исполнителем, федеральных целевых программ, государственным заказчиком (государственным заказчиком-координатором) по которым определено МВД России, программ (мероприятий) Союзного государства, в реализации которых МВД России принимает участие, и ведомственных целевых программ;

- участие в организации и проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов;

- подготовка и участие в подготовке ответов по запросам Уполномоченного Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека;

- подготовка по соответствующим поручениям ответов на запросы депутатов Государственной Думы, членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и членов Общественной палаты Российской Федерации;

- подготовка предложений по совершенствованию правоприменительной практики органов внутренних дел Российской Федерации;

- выявление, обобщение и распространение передового отечественного и зарубежного опыта по противодействию преступности, а также перспективных форм и методов наиболее эффективного применения сил и средств полиции в установленной области деятельности.

Как неоднократно указывалось выше, все звенья центрального аппарата МВД России реализуют большую часть возложенных на них задач через территориальные органы в субъектах Российской Федерации или в координации с ними. Объем решаемых территориальными органами задач и реализуемых функций, как будет показано ниже, просто поражает воображение.

Утвержденное Указом Президента Российской Федерации Типовое положение о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации [1952] определяет, что территориальными органами МВД России на региональном уровне являются министерства внутренних дел по республикам, а также главные управления и управления МВД России по иным субъектам Российской Федерации, которые входят в состав органов внутренних дел Российской Федерации и подчиняются МВД России. Территориальные органы осуществляют свою деятельность непосредственно и (или) через подчиненные территориальные органы МВД России на районном уровне, а также подразделения и организации, созданные для реализации задач и обеспечения деятельности территориальных органов. В состав основных задач территориального органа входит обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности на территории субъекта Российской Федерации. Согласно Типовому положению [192], территориальный орган осуществляет свою деятельность во взаимодействии с территориальными органа-

ми других федеральных органов исполнительной власти, расположенными на территории субъекта Российской Федерации, а также с органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, иными государственными органами и органами местного самоуправления, с общественными объединениями и организациями. Руководство территориальными органами осуществляет Министр внутренних дел Российской Федерации.

Типовое положение наделяет территориальные органы широким кругом полномочий, в состав которых входит:

- участие в реализации государственной политики в сфере внутренних дел, в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в сфере миграции на территории субъекта Российской Федерации; в разработке законов субъекта Российской Федерации в области охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, а также в разработке и реализации региональных и межрегиональных программ в этой области;

- разработка мер по укреплению правопорядка на основе анализа и прогнозирования состояния преступности, положения дел в области охраны общественного порядка и собственности, обеспечения общественной безопасности, а также миграционных процессов на территории субъекта Российской Федерации; внесение в МВД России и в органы государственной власти субъекта Российской Федерации предложений по совершенствованию защиты личности, общества и государства от противоправных посягательств;

- обобщение правоприменительной практики органов внутренних дел и внесение в МВД России и в органы государственной власти субъекта Российской Федерации предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации и законодательства субъекта Российской Федерации в сфере внутренних дел, а также нормативных правовых актов МВД России;

- разработка и принятие в пределах своей компетенции мер по предупреждению преступлений и административных правонарушений, выявлению и устранению причин и условий, способствующих их совершению;

- обеспечение совместно с органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления безопасности граждан и общественного порядка в общественных местах на указанной территории;

- организация и осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации оперативно-разыскной деятельности, розыска лиц и похищенного имущества, дознания и производства предварительного следствия по уголовным делам, экспертно-криминалистической деятельности, а также деятельности по установлению имущества, подлежащего конфискации, осуществление подчиненными органами контроля за деятельностью народных дружин, хранения, перевозки и уничтожения конфискованных или изъятых из незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств и психотропных веществ, контроль за соблюдением порядка их уничтожения;

– принятие в соответствии с федеральным законом мер, направленных на выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности;

– обеспечение: а) участия подчиненных органов в мероприятиях по противодействию терроризму, в обеспечении правового режима контртеррористической операции, в защите потенциальных объектов террористических посягательств и мест массового пребывания граждан, а также обеспечение безопасности и антитеррористической защищенности объектов органов внутренних дел; б) реализации прав и обязательств Российской Федерации, предусмотренных международными договорами Российской Федерации о реадмиссии; в) соблюдения законности при осуществлении сотрудниками и государственными служащими территориального органа, подчиненных органов и организаций оперативно-служебной деятельности, поддержание служебной дисциплины; г) исполнения законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции, а также собственной безопасности и защиты сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну, в территориальном органе, подчиненных органах и организациях;

– организация и осуществление: а) регулярного информирования органов государственной власти субъекта Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций, граждан о своей деятельности, представления отчета об этой деятельности законодательному (представительному) органу государственной власти субъекта Российской Федерации, а также отчетов должностных лиц подчиненных органов перед представительными органами муниципальных образований и перед гражданами; б) предоставления в соответствии с законодательством Российской Федерации сведений о своей деятельности средствам массовой информации;

– организация и осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации контроля: а) за соблюдением гражданами Российской Федерации, нанимателями (собственниками) жилых помещений, должностными лицами и лицами, ответственными за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации; б) за деятельностью юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров; в) за исполнением иностранным гражданином или лицом без гражданства назначенного ему административного наказания в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации в форме контролируемого самостоятельного выезда из Российской Федерации; г) приема граждан, своевременного и в полном объеме рассмотрения обращений граждан, принятия по ним решений и направления ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок;

– осуществление федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции; лицензирования деятельности, связанной с оказанием услуг по трудоустройству граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации; выдачи в установленном порядке предписаний и заключений, предусмотренных законодательством Российской Федерации о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах; определения наличия гражданства Российской Федерации у лиц, проживающих на территории Российской Федерации; приема и рассмотрения заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации, исполнения решений по заявлениям об изменении гражданства Российской Федерации, отмены в пределах своей компетенции решений по вопросам гражданства Российской Федерации; учета лиц, в отношении которых органами внутренних дел принято решение об изменении гражданства; приема от граждан Российской Федерации уведомлений о наличии у них гражданства другого государства либо вида на жительство или иного действительного документа, подтверждающего право на их постоянное проживание в иностранном государстве, и учета таких уведомлений; выдачи и замены гражданам Российской Федерации документов, удостоверяющих их личность на территории Российской Федерации; оформления и выдачи паспортов гражданам Российской Федерации для выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию; учета выданных, утраченных, похищенных и признанных недействительными паспортов гражданина Российской Федерации; регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации; регистрации иностранных граждан и лиц без гражданства по месту жительства, учета иностранных граждан и лиц без гражданства по месту пребывания; оформления приглашений на въезд в Российскую Федерацию иностранным гражданам и лицам без гражданства, их выдачу, а также ведения учета юридических лиц, ходатайствующих об оформлении таких приглашений; выдачи, продления срока действия, восстановления, аннулирования виз иностранным гражданам и лицам без гражданства, находящимся на территории Российской Федерации; выдачи иностранным гражданам и лицам без гражданства и аннулирования разрешений на временное проживание на территории Российской Федерации; выдачи иностранным гражданам и лицам без гражданства, замены и аннулирования вида на жительство в Российской Федерации; приема и организации рассмотрения заявлений об участии в Государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом; оформления, выдачи, замены, отказа в выдаче и аннулирования свидетельства участника указанной Государственной программы, учета участников этой программы и членов их семей; координации деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом; рассмотрения заявлений о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации, ходатайств о признании беженцами на территории Российской Федерации; идентификации

иностранных граждан и лиц без гражданства, ходатайствующих о признании их беженцами; временного размещения лиц, ходатайствующих о признании их беженцами, лиц, получивших временное убежище либо статус беженца, а также оказания содействия беженцам во временном обустройстве в Российской Федерации; оформления, выдачи и продления срока действия свидетельства о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу, удостоверения беженца, проездного документа, выдаваемого беженцу, справки о рассмотрении заявления о предоставлении временного убежища, свидетельства о предоставлении временного убежища; приема ходатайств о предоставлении Российской Федерацией политического убежища; учета, регистрации, приема и временного размещения лиц, ходатайствующих о признании их вынужденными переселенцами, лиц, получивших статус вынужденного переселенца, а также оказания содействия вынужденным переселенцам в обустройстве на новом месте жительства в Российской Федерации; реализации мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции, иммиграционного контроля в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства; проставления отметки о запрещении въезда в Российскую Федерацию в документе, удостоверяющем личность иностранного гражданина или лица без гражданства; установления личности иностранного гражданина или лица без гражданства, не имеющего действительного документа, удостоверяющего личность; учета и фотографирования иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих передаче в соответствии с международными договорами Российской Федерации о реадмиссии либо принимаемых в соответствии с международными договорами Российской Федерации о реадмиссии; исполнения в соответствии с законодательством Российской Федерации решений о депортации иностранных граждан и лиц без гражданства, а также о неразрешении въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства; оформления и направления в МВД России в установленном порядке материалов, подтверждающих обстоятельства, являющиеся основанием для принятия решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранных граждан или лиц без гражданства в Российской Федерации; постоянного мониторинга общественного мнения о деятельности территориального органа, подчиненных органов и организаций;

– принятие решений по заявлениям об изменении гражданства; о выдаче либо об отказе в выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание в Российской Федерации, вида на жительство в Российской Федерации, о замене вида на жительство в Российской Федерации, а также об аннулировании разрешения на временное проживание в Российской Федерации, вида на жительство в Российской Федерации; о выдаче, приостановлении срока действия, аннулировании разрешений на привлечение и использование иностранных работников, о выдаче и аннулировании разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства, а также патентов для осуществления иностранными гражданами и лицами без гражданства трудовой деятельности; о выдаче свидетельства о рассмотрении ходатай-

ства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу, о признании беженцем, о лишении, об утрате статуса беженца, о предоставлении, продлении срока предоставления, лишении, об утрате временного убежища; о продлении либо о сокращении срока временного пребывания иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации; о депортации иностранных граждан и лиц без гражданства; о выдаче, об отказе в выдаче или аннулировании свидетельства участника Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом;

– участие в пределах своей компетенции: а) в подготовке предложений по установлению субъекту Российской Федерации квот на выдачу приглашений на въезд в Российскую Федерацию иностранным гражданам и лицам без гражданства в целях осуществления трудовой деятельности, а также на выдачу разрешений на работу и разрешений на временное проживание в Российской Федерации; б) в обеспечении режима военного положения и режима чрезвычайного положения в случае их введения на территории Российской Федерации или на территории субъекта Российской Федерации, а также в проведении мероприятий военного времени и мероприятий в рамках единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций; в) в организации территориальной обороны Российской Федерации;

– анализ оперативной обстановки на территории субъекта Российской Федерации, разработка и реализация мер по повышению эффективности применения сил и средств подчиненных органов.

Статья 4 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» допускает формирование органов в составе представителей федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и иных лиц. Такие органы формируются по решению Президента Российской Федерации в целях обеспечения координации деятельности указанных органов в сфере противодействия экстремизму. Согласно Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года (п. 30) таким органом на федеральном уровне является Межведомственная комиссия по противодействию экстремизму в Российской Федерации.

Утвержденное Президентом Российской Федерации Положение о Межведомственной комиссии [172] определяет круг ее основных задач, ее полномочия, порядок ее работы. Согласно Положению Межведомственная комиссия является межведомственным органом, образованным в целях обеспечения реализации государственной политики в области противодействия экстремизму, координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, участвующих в противодействии экстремизму, а также организационно-методического руководства этой деятельностью. В состав основных задач Межведомственной комиссии входит мониторинг, анализ и оценка состояния противодействия экстремизму в Российской Федерации, а также выработка мер, направленных на

совершенствование деятельности в этой области федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций; обеспечение координации деятельности федеральных органов исполнительной власти в области противодействия экстремизму, а также организация их взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями; участие в международном сотрудничестве в области противодействия экстремизму, в том числе в подготовке проектов международных договоров и соглашений Российской Федерации; подготовка ежегодных докладов о проявлениях экстремизма в Российской Федерации, разработка мер, направленных на противодействие экстремизму и на устранение способствующих ему причин и условий.

Организационное, методическое и материально-техническое обеспечение деятельности Межведомственной комиссии возлагается на Министерство внутренних дел Российской Федерации. Возглавляет Комиссию по должности Министр внутренних дел Российской Федерации. Комиссия осуществляет свою деятельность во взаимодействии с полномочными представителями Президента Российской Федерации в федеральных округах, федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями.

Во исполнение ст. 7.4 Федерального закона от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» Указом Президента Российской Федерации от 18 ноября 2015 г. № 562 образована Межведомственная комиссия по противодействию финансированию терроризма. Согласно Положению о Межведомственной комиссии, утвержденному этим Указом, в состав задач Межведомственной комиссии входит рассмотрение представленных органами и организациями материалов, содержащих сведения о возможной причастности организации или физического лица к террористической деятельности (в том числе к финансированию терроризма), а также представленных Росфинмониторингом обращений компетентных органов иностранных государств, свидетельствующих о возможной причастности организации или физического лица к террористической деятельности (в том числе к финансированию терроризма), а также проверка достаточности оснований подозревать причастность организации или физического лица к террористической деятельности (в том числе к финансированию терроризма).

Состав Межведомственной комиссии утверждается Президентом Российской Федерации. Организационное, правовое и материально-техническое обеспечение деятельности Межведомственной комиссии осуществляется Росфинмониторингом.

ГЛАВА 3.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКСТРЕМИЗМУ И ТЕРРОРИЗМУ

3.1. Стратегия и тактика противодействия экстремизму и терроризму

Экстремизм и терроризм в качестве угрозы национальной безопасности называют все концептуальные акты и акты стратегического планирования современной России, посвященные вопросам безопасности.

Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года определяет экстремизм в качестве одной из наиболее сложных проблем современного российского общества, связывая ее с многообразием его проявлений и неоднородным составом экстремистских организаций.

Стратегия усматривает два фактора, способствующих возникновению экстремистских проявлений. Один из них Стратегия видит в неблагоприятной миграционной ситуации, сложившейся в отдельных субъектах и населенных пунктах Российской Федерации, которая приводит к дестабилизации рынка труда, социально-экономической обстановки, оказывает негативное влияние на межнациональные (межэтнические) и межконфессиональные отношения. Другой увязывается с деструктивной деятельностью некоторых иностранных организаций и подконтрольных им российских объединений, а также отдельных государств. Иностранные организации и подконтрольные им российские объединения под видом гуманитарных, образовательных, культурных, национальных и религиозных проектов инспирируют протестную активность населения с использованием социально-экономического, экологического и других факторов. Отдельные государства наращивают информационно-психологическое воздействие на население России, прежде всего на молодежь, в целях размывания традиционных российских духовно-нравственных ценностей, дестабилизации внутрисоциальной и социальной обстановки.

В состав основных направлений государственной политики в сфере противодействия экстремизму Стратегия включает меры, которые должны быть приняты в области законодательной, правоохранительной, деятельности, в области государственной национальной, миграционной, информационной, культурной политики, в области образования и государственной молодежной политики, в области международного сотрудничества, в области обеспечения участия институтов гражданского общества в реализации государственной политики в сфере противодействия экстремизму.

Утвержденная Президентом Российской Федерации в декабре 1997 года Концепция национальной безопасности Российской Федерации [193] включает в состав национальных интересов России нейтрализацию причин и условий, способствующих возникновению политического и религиозного экстремизма, этно-

сепаратизма и их последствий – социальных, межэтнических и религиозных конфликтов, терроризма. Концепция отмечает нарастание угрозы терроризма в России, которое является следствием «масштабного, зачастую конфликтного передела собственности, обострения борьбы за власть на основе групповых, политико-идеологических и этнонационалистических интересов». Концепция называет три фактора, увеличивающих степень воздействия этой угрозы на общество: 1) слабость профилактических мер предупреждения преступных проявлений; 2) правовой нигилизм; 3) отток из органов обеспечения правопорядка квалифицированных кадров. Увеличение масштабов терроризма Концепция включает в состав непосредственных угроз национальной безопасности Российской Федерации. Концепция отмечает: международным терроризмом развязана открытая кампания в целях дестабилизации ситуации в России. В активизации деятельности зарубежных террористических организаций Концепция видит угрозу национальной безопасности и интересам Российской Федерации в пограничной сфере.

Отмечая резкое обострение проблемы терроризма, имеющего транснациональный характер и угрожающего стабильности в мире, Концепция, во-первых, включает борьбу с международным терроризмом в состав общности интересов России и интересов других государств по проблемам международной безопасности, во-вторых, указывает на: а) необходимость объединения усилий всего международного сообщества; б) повышения эффективности имеющихся форм и методов борьбы с этой угрозой; в) принятия безотлагательных мер по ее нейтрализации. Защиту личности, общества и государства от терроризма Концепция включает в перечень важнейших составляющих национальных интересов России.

Ставя терроризм в один ряд с организованной преступностью, коррупцией и бандитизмом, Концепция определяет, что борьба с этими явлениями должна быть ориентирована, во-первых, на их предупреждение и пресечение как противоправных действий, во-вторых, на неотвратимость ответственности за любое преступление и, в-третьих, на защиту права каждого человека на личную безопасность – вне зависимости от национальности, гражданства, вероисповедания, взглядов и убеждений.

Защиту личности, общества и государства от терроризма, в том числе международного, Концепция определяет как одну из важнейших составляющих национальных интересов России. С этой целью Концепция предусматривает укрепление системы правоохранительных органов, прежде всего структур, противодействующих организованной преступности и терроризму, создание условий для их эффективной деятельности.

Концепция предусматривает выработку общегосударственного комплекса контрмер, направленных на борьбу с терроризмом, наркобизнесом и контрабандой и пресечение этих видов преступной деятельности. В состав этих мер Концепция включает:

- основанное на международных соглашениях эффективное сотрудничество с иностранными государствами, их правоохранительными органами и специальными службами, а также международными организациями, в задачу которых входит борьба с терроризмом;

- более широкое использование международного опыта борьбы с этим явлением;
- создание скоординированного механизма противодействия международному терроризму;
- надежное перекрытие всех возможных каналов незаконного оборота оружия и взрывчатых веществ внутри страны, а также их поступления из-за рубежа;
- преследование федеральными органами государственной власти на территории страны лиц, причастных к террористической деятельности, независимо от того, где планируются и осуществляются террористические акции, наносящие ущерб Российской Федерации.

Новая редакция Концепции национальной безопасности Российской Федерации (январь 2000 г.) [194] практически без изменений воспроизводит текст первоначального документа.

В состав актов стратегического планирования современной России, посвященных вопросам безопасности и имеющим отношение к решению проблем противодействия экстремизму и терроризму, входят Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года и ныне действующая Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, обе редакции Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года [1, 9], Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации [195].

Утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 с изменениями и дополнениями, внесенными Указом Президента Российской Федерации от 1 июля 2014 г. № 483, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года [3] усматривает угрозы национальной безопасности страны в выходящем из-под контроля распространении оружия массового уничтожения и возможности его попадания в руки террористов, в развитии националистических настроений, ксенофобии, сепаратизма и насильственного экстремизма, в том числе под лозунгами религиозного радикализма.

Ныне действующая Стратегия национальной безопасности Российской Федерации [4] констатирует как явление современности расширение зон, не контролируемых властями каких-либо государств. Такие зоны, а также территории вооруженных конфликтов становятся базой для распространения терроризма, межнациональной розни, религиозной вражды, иных проявлений экстремизма. Политика двойных стандартов, которой придерживаются страны Запада в области борьбы с терроризмом, привела к появлению и укреплению влияния террористической организации, объявившей себя «Исламским государством»³. Стратегия констатирует также повышение вероятности, особенно в государствах с нестабильной внутривнутриполитической ситуацией, попадания в руки террористов находящихся в критическом состоянии физической сохранности опасных объектов и материалов наряду с неконтролируемым распространением обычного вооружения.

³ Организация, запрещенная в России.

Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации [195], не определяя непосредственных угроз национальной безопасности, которые несет в себе терроризм, дает перечни внутренних и внешних факторов, обуславливающих или способствующих возникновению и распространению терроризма в Российской Федерации.

Концепция называет пять внутренних факторов, обуславливающих возникновение и распространение терроризма в Российской Федерации либо способствующих ему соответствующими причинами и условиями. В их состав входят:

1) объективно существующие в стране межэтнические, межконфессиональные и иные социальные противоречия;

2) наличие условий для деятельности соответствующим образом, то есть экстремистски настроенных лиц и даже объединений;

3) недостаточная, то есть не соответствующая потребностям общества, эффективность правоохранительных, административно-правовых и иных мер по противодействию терроризму;

4) ненадлежащий контроль (со стороны государства? со стороны институтов гражданского общества? со стороны граждан?) за распространением идей радикализма, пропагандой насилия и жестокости в едином информационном пространстве Российской Федерации;

5) недостаточно эффективная борьба с организованной преступностью и коррупцией, незаконным оборотом оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ.

По своей сути концепция указывает на необходимость комплексного подхода к борьбе с терроризмом в контексте общей борьбы с преступностью.

При этом нельзя оставить вне поля зрения такие тенденции в терроризме, как расширение участия в нем на всех стадиях подготовки и осуществления террористических актов женщин и детей.

Исследуя особенности женского терроризма, профессор ВНИИ МВД России П.Н. Кобец отмечает, что данное явление, известное еще в дореволюционной России, в современной России, особенно в последние полтора – два десятилетия, приобрело заметное распространение, во всяком случае «большая часть крупномасштабных террористических актов была совершена путем использования женщин-смертниц». На их счету нападения на военные объекты, теракт в Тушино на рок-фестивале в 2003 г., террористические атаки, совершенные на станциях метро «Рижская» в 2004 г., «Парк культуры», «Лубянка» в 2010 г., взрыв в автобусе в Волгограде в 2013 г., участие в захвате заложников в Беслане, московском театре на Дубровке и др. [196]. Если в конце девяностых – начале нулевых годов теракты совершали женщины – выходцы с Северного Кавказа, то сегодня их ряды стали пополнять внешне совершенно успешные, не являющиеся малообразованными выходцами из бедных семей, не имеющие психологических проблем представительницы других регионов России [197].

Н.Н. Третьякова и Т.И. Борисова, акцентируя внимание на проблеме расширяющегося привлечения детей к совершению террористических актов, отмечают особенности детского восприятия окружающего мира, в основе которого лежит образность мышления, богатая фантазия, раскрепощенность, отсутствие

стереотипов мышления и, как результат, восприятие явления как целостной картины. В силу такого восприятия большинство детей в возрасте от 5 до 10 лет не воспринимают проблему экстремизма и терроризма как угрозу. Авторы приходят к выводу о необходимости выработки правильной идеологии воспитания детей как в семье, так и во всех учебных заведениях [198].

Профессор П.Н. Кобец в цитированной выше статье [196] формулирует идею о необходимости разработать программу по профилактике участия женщин в совершении террористических актов, основанную на комплексном изучении рассматриваемого явления. В свою очередь полагаем, что такая программа должна включать в себя и профилактику участия детей в такой в действительности ужасной деятельности.

В заключение отметим интересное, на наш взгляд, обстоятельство. Все акты стратегического планирования в сфере противодействия экстремизму и терроризму дружно игнорируют лежащий на поверхности факт: предиктором и детерминантом преступности, в том числе экстремизма и терроризма, является чаще всего бедность [199]. Масштабы бедности в современной России, к сожалению, велики: согласно данным Росстата число граждан, имеющих доходы ниже прожиточного минимума, во втором квартале 2020 года составило 19,9 млн человек, или 13,5% населения страны [200]. Не удивительно, что авторитетные эксперты в этих условиях прогнозируют не только рост преступности, но и возможность более серьезных социальных потрясений [201]. Правоохранительные органы и в первую очередь МВД России, несущее ответственность за поддержание общественного порядка и общественной безопасности, не могут игнорировать вероятность подобного развития событий в стране.

Необходимо признать также объективно существующие проблемы противодействия экстремизму и терроризму, преступности в целом. Главная среди них – перманентно существующая, но в последние годы обострившаяся нехватка квалифицированных кадров.

Это в полной мере относится и к системе МВД России, где некомплект по низовым звеньям органов внутренних дел достигает порой двадцати и более процентов штатного состава [202]. В увязке с сохраняющимся огромным объемом бумажного документооборота это приводит к перегрузу остающихся в строю сотрудников, что, в свою очередь, негативно отражается на их физическом здоровье и морально-психологическом состоянии, ведет к психологическому выгоранию, через него – к ускоренной профессионально- нравственной деформации личности многих сотрудников, снижению сопротивляемости к стрессовым нагрузкам [203].

Повышение эффективности противодействия экстремизму и терроризму, как нам представляется, требует решения следующих трех задач:

- укрепление кадрового состава подразделений дознания, следствия, участковых уполномоченных, ликвидация некомплекта;
- энергичное сокращение бумажного документооборота, перевод его на цифровой;

– совершенствование правовой, организационной и технической (технологической) основы дознания и следствия.

Укрепление кадрового состава подразделений дознания, следствия, участковых уполномоченных квалифицированными сотрудниками, соответственно, ликвидация некомплекта, может быть достигнуто без изменения штатной численности путем, во-первых, энергичного сокращения бумажного документооборота, перевода его на цифровой формат. Данная работа, безусловно, должна реализовываться разумно, методически и организационно грамотно, без ущерба для пользы дела.

Другой резерв видится в дальнейшем сокращении численности дорожно-патрульной и патрульно-постовой служб. Возможность такого сокращения мы видим в дальнейшем наращивании потенциала средств видеонаблюдения, иных средств технического контроля на дорогах и в местах традиционного скопления людей. Подобный опыт доказал свою эффективность в странах Западной Европы, в частности, в Германии и Голландии. Высвобождающиеся кадры после соответствующей переподготовки могут заполнять имеющиеся вакансии в других подразделениях, тем самым уменьшая имеющийся кадровый дефицит.

Совершенствование правовой основы дознания и следствия представляется возможным на пути внедрения в уголовный процесс прогрессивных норм, таких, например, как положительно зарекомендовавший себя на Западе принцип «конфискации in rem», перекладывающий обязанность доказывания законности имеющихся у подозреваемого в коррупции активов со следствия (как у нас) на обвиняемого (как на Западе). Движение МВД России в этом направлении уже спланировано, надо его активизировать и ускорить.

Совершенствование организационной основы дознания и следствия представляется возможным на пути более четкого разграничения предметов подследственности между органами дознания и следствия МВД России, Следственным комитетом Российской Федерации и прокуратурой.

Особое значение имеет укрепление кадрового потенциала участковых уполномоченных полиции. Именно участковых уполномоченных полиции следует признать работающими на переднем крае предупреждения преступности в силу установленного для них спектра служебных обязанностей и полномочий [204].

Совершенствование технической (технологической) основы дознания и следствия представляется возможным на пути внедрения во всех соответствующих подразделениях новейших методик и приборной базы, по возможности автоматизирующих соответствующие процедуры при высокой достоверности и надежности получаемых результатов. С этой целью было бы полезным создать соответствующее научно-технологическое подразделение в структуре Воронежского института МВД России – вуза, наиболее насыщенного в системе МВД России техническими кадрами высокой квалификации.

Реализация совокупности предложенных решений, как нам представляется, поможет поднять на новый, более высокий уровень работу Министерства по борьбе с преступностью, в том числе ее экстремистской и террористической составляющими.

3.3. Международное сотрудничество в сфере противодействия экстремизму и терроризму

Общую платформу международного сотрудничества в сфере противодействия экстремизму и терроризму формирует принятая 8 сентября 2006 года резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН Глобальная контртеррористическая стратегия Организации Объединенных Наций [205]. Стратегия определяет направления и формы международного сотрудничества, призванные:

- лишить террористов доступа к средствам для осуществления их нападений, объектам их нападений и возможностям достижения желаемых результатов их нападений;

- воздерживаться от организации, подстрекательства, содействия, участия, финансирования, поощрения или проявления терпимости по отношению к террористическим действиям и принять надлежащие практические меры к обеспечению того, чтобы соответствующие территории не использовались для размещения террористических объектов или учебных лагерей и для подготовки и организации террористических актов, совершение которых будет направлено против других государств или их граждан;

- полностью сотрудничать в борьбе против терроризма в соответствии с принятыми обязательствами по международному праву, с тем чтобы на основе принципа экстрадиции или уголовного преследования выявлять, отказывать в убежище и привлекать к ответственности любое лицо, которое поддерживает, оказывает содействие, участвует или пытается участвовать в финансировании, планировании, подготовке или совершении террористических актов, или предоставляет убежище;

- обеспечить задержание и преследование или экстрадицию лиц, виновных в совершении террористических актов, согласно соответствующим положениям национального и международного права, в частности в области прав человека, беженского права и международного гуманитарного права;

- прилагать усилия к тому, чтобы заключать и осуществлять в этих целях соглашения о взаимной судебной помощи и экстрадиции и укреплять сотрудничество между правоприменительными ведомствами;

- интенсифицировать по мере необходимости сотрудничество в деле своевременного обмена точной информацией, касающейся предотвращения терроризма и борьбы с ним;

- укреплять координацию и сотрудничество между государствами в борьбе с преступностью, которая может быть связана с терроризмом, включая незаконный оборот наркотиков во всех его аспектах, незаконную торговлю оружием, в частности стрелковым оружием и легкими вооружениями, в том числе переносными зенитно-ракетными комплексами, отмывание денег и контрабанду ядерных, химических, биологических, радиоактивных и других потенциально смертоносных материалов;

- рассмотреть вопрос о безотлагательном присоединении к Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной

преступности и к трем дополняющим протоколам к ней, а также вопрос об их осуществлении;

- принимать перед предоставлением убежища надлежащие меры для того, чтобы убедиться, что лицо, обращающееся с такой просьбой, не занималось террористической деятельностью, а после предоставления убежища – для того, чтобы статус беженца не использовался в целях, противоречащих изложенным выше положениям;

- рекомендовать соответствующим региональным и субрегиональным организациям создавать или укреплять механизмы или центры по борьбе с терроризмом. Если для этого им потребуется содействие и помощь, мы рекомендуем Контеррористическому комитету и его Исполнительному директорату, а также, когда это входит в круг их ведения, Управлению Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности и Международной организации уголовной полиции оказывать содействие в обеспечении такого взаимодействия и помощи;

- признать, что вопрос о создании международного центра по борьбе с терроризмом может быть рассмотрен в рамках международных усилий, направленных на активизацию борьбы с терроризмом;

- рекомендовать государствам применять всеобъемлющие международные стандарты, воплощенные в сорока рекомендациях, касающихся отмывания денег, и девяти специальных рекомендациях, касающихся борьбы с финансированием терроризма, Целевой группы по финансовым мероприятиям, признавая, что государствам может потребоваться помощь в их осуществлении;

- предложить системе Организации Объединенных Наций создать совместно с государствами-членами единую всеобъемлющую базу данных о биологических инцидентах, приняв меры к тому, чтобы она дополняла базу данных о биологических преступлениях, которую намерена создать Международная организация уголовной полиции, обновить список экспертов и лабораторий, а также технические руководящие принципы и процедуры для своевременного и эффективного расследования случаев предполагаемого использования таких средств.

Наряду с этим отмечается важное значение предложения Генерального секретаря об объединении при содействии Организации Объединенных Наций усилий основных заинтересованных сторон в сфере биотехнологии, включая промышленные и научные круги, гражданское общество и правительства, в рамках единой программы, направленной на обеспечение использования достижений в области биотехнологии только для общего блага, а не в террористических или иных преступных целях, при должном соблюдении основополагающих международных норм защиты прав интеллектуальной собственности;

- сотрудничать с Организацией Объединенных Наций при должном соблюдении принципов конфиденциальности, уважения прав человека и других обязательств, налагаемых нормами международного права, для изучения путей и средств: а) координации усилий, предпринимаемых на международном и региональном уровнях в целях борьбы с терроризмом во всех его формах и проявлениях в сети Интернет; б) использования сети Интернет в качестве инстру-

мента борьбы с распространением терроризма, признавая при этом, что государствам может потребоваться помощь в этих вопросах;

- активизировать национальные усилия и двустороннее, субрегиональное, региональное и международное сотрудничество, где это уместно, для укрепления пограничного и таможенного контроля в целях предотвращения и обнаружения передвижения террористов, а также предотвращения и выявления незаконного оборота, в частности стрелкового оружия и легких вооружений, обычных боеприпасов и взрывчатых веществ и ядерных, химических, биологических или радиологических видов оружия и материалов, признавая, что государствам может потребоваться помощь в этой деятельности;

- рекомендовать Контртеррористическому комитету и его Исполнительному директорату продолжать взаимодействовать с государствами по их просьбе в вопросах содействия принятию законов и административных мер по контролю за передвижением лиц, причастных к терроризму, и выявления передового опыта в этой области, используя, насколько это возможно, опыт, приобретенный техническими международными организациями, такими как Международная организация гражданской авиации, Всемирная таможенная организация и Международная организация уголовной полиции;

- рекомендовать Комитету, учрежденному резолюцией 1267 (1999) Совета Безопасности, продолжать работу по повышению эффективности запрета на поездки, предусмотренного режимом санкций Организации Объединенных Наций против организации «Аль-Каида», движения «Талибан» и связанных с ними лиц и организаций, а также обеспечить в первоочередном порядке внедрение справедливых и прозрачных процедур включения лиц и организаций в его соответствующие списки, исключения из этих списков и применения изъятий на гуманитарных основаниях. В связи с этим рекомендуется государствам обмениваться информацией, в том числе посредством широкого распространения специальных уведомлений Международной организации уголовной полиции / Организации Объединенных Наций о лицах, на которых распространяется этот режим санкций;

- активизировать усилия и сотрудничество на всех уровнях, где это уместно, в целях повышения степени защиты документов, удостоверяющих личность, и проездных документов при их изготовлении и выдаче, а также в целях предотвращения и выявления их подделки или противозаконного использования, признавая, что государствам может потребоваться помощь в этой деятельности. В связи с этим предлагается Международной организации уголовной полиции расширить ее базу данных о похищенных и утерянных проездных документах, и стремиться в полной мере использовать этот инструмент, когда это уместно, в частности посредством обмена соответствующей информацией;

- предложить Организации Объединенных Наций совершенствовать координацию в планировании мер реагирования на террористические нападения с использованием ядерного, химического, биологического или радиологического оружия или материалов, в частности посредством анализа деятельности и повышения эффективности существующих механизмов межучрежденческой координации в деле оказания помощи, осуществления операций по оказанию

чрезвычайной помощи и оказания поддержки пострадавшим, с тем чтобы все государства могли получать надлежащую помощь. В связи с этим предлагается Генеральной Ассамблее и Совету Безопасности разработать руководящие принципы необходимого сотрудничества и помощи в случае террористического нападения с использованием оружия массового уничтожения.

В соответствии с Уставом Международной организации уголовной полиции (Интерпол) [206] вначале СССР (с 27 сентября 1990 г.), а затем Россия является полноправным членом этой организации, цель которой состоит в том, чтобы обеспечивать широкое взаимодействие всех органов (учреждений) уголовной полиции в рамках существующего законодательства страны и в духе Всеобщей декларации прав человека, а также создавать и развивать учреждения, которые могут успешно способствовать предупреждению уголовной преступности и борьбе с ней.

Национальное центральное бюро Интерпола Министерства внутренних дел Российской Федерации в соответствии с утвержденным Положением [207] является самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации, обеспечивающим и осуществляющим в пределах своей компетенции функции по сотрудничеству правоохранительных и иных государственных органов Российской Федерации с правоохранительными органами иностранных государств – членов Международной организации уголовной полиции – Интерпола, Генеральным секретариатом и иными органами Интерпола, а также с Европейской полицейской организацией, выполняет функции головного оперативного подразделения МВД России в области взаимодействия с Интерполом и Европолом, осуществления международного обмена информацией об уголовных преступлениях, обеспечения содействия в выполнении запросов правоохранительных органов иностранных государств об осуществлении розыска, задержания и выдачи лиц, обвиняемых в совершении уголовных преступлений, а также розыска и ареста перемещенных за границу доходов от преступной деятельности, похищенных предметов и документов; в установленном порядке осуществляет взаимодействие по вопросам своей деятельности с подразделениями МВД России, соответствующими подразделениями правоохранительных органов, государственных и муниципальных органов, общественными объединениями и организациями; в установленном порядке совместно с территориальными органами МВД России обеспечивает эффективность деятельности подразделений территориальных органов МВД России на региональном уровне по обеспечению взаимодействия с правоохранительными органами иностранных государств – членов Интерпола и с Генеральным секретариатом Интерпола.

Во исполнение Шанхайской Конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом 7 июня 2002 г. в Астане руководители правоохранительных органов и спецслужб государств – участников Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) учредили Региональную антитеррористическую структуру (РАТС). В соответствии с подписанным Соглашением [208] РАТС является постоянно действующим органом ШОС и предназначена для содей-

ствия координации и взаимодействию компетентных органов Сторон в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом. Статья 6 Соглашения устанавливает спектр задач и функций РАТС, в их числе разработка предложений и рекомендаций о развитии сотрудничества в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом для соответствующих структур ШОС, а также по просьбе Сторон; содействие компетентным органам Сторон по просьбе одной из Сторон в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом; сбор и анализ информации, поступающей в РАТС от Сторон, по вопросам борьбы с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом; формирование банка данных РАТС, в частности, о международных террористических, сепаратистских и иных экстремистских организациях, их структуре, лидерах и участниках, других причастных к ним лицах, а также источниках и каналах их финансирования; о состоянии, динамике и тенденциях распространения терроризма, сепаратизма и экстремизма, затрагивающих интересы Сторон; о неправительственных организациях и лицах, оказывающих поддержку терроризму, сепаратизму и экстремизму; о предоставлении информации по запросам компетентных органов Сторон; содействие в подготовке и проведении антитеррористических командно-штабных и оперативно-тактических учений по просьбе заинтересованных Сторон; содействие в подготовке и проведении оперативно-разыскных и иных мероприятий по борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом по просьбе Сторон; содействие в осуществлении международного розыска лиц, которые предположительно совершили преступные деяния, с целью их привлечения к уголовной ответственности; участие в подготовке международно-правовых документов, затрагивающих вопросы борьбы с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом; содействие в подготовке специалистов и инструкторов для антитеррористических подразделений; участие в подготовке и проведении научно-практических конференций, семинаров, содействие в обмене опытом по вопросам борьбы с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом; установление и поддержание рабочих контактов с международными организациями, занимающимися вопросами борьбы с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом.

Реализуемая Антитеррористическим центром Содружества Независимых Государств Программа сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2020-2022 годы [209] предусматривает решение задачи своевременного и адекватного реагирования государств – участников Содружества Независимых Государств на происходящие изменения оперативной обстановки по линии борьбы с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Выполненный анализ позволяет сформулировать следующие общие выводы.

Экстремизм и терроризм как особо опасная форма экстремизма, зародившись в отдаленные времена истории человечества, в XXI столетии приобрели небывалые ранее масштабы, стали одной из острейших глобальных проблем человечества. Осознание этой проблемы на высшем межгосударственном уровне способствовало принятию Организацией Объединенных Наций многочисленных актов (деклараций, конвенций, рекомендаций) антиэкстремистской и антитеррористической направленности. Де-факто Организация Объединенных Наций приняла на себя роль главного идеолога и организатора борьбы с экстремизмом и терроризмом на планете. Глобальная контртеррористическая стратегия Организации Объединенных Наций (2006 г.) стала уникальным инструментом для наращивания национальных, региональных и международных усилий по борьбе с экстремизмом и терроризмом. В структуре самой ООН учрежден Контртеррористический комитет, который взаимодействует по профилю своей деятельности более чем с двумя десятками других институтов ООН.

К инициативам ООН на регулярной основе подключаются региональные межгосударственные объединения: Совет Европы, Содружество Независимых Государств, Шанхайская Организация Сотрудничества, Организация Договора о коллективной безопасности, Ассоциация государств Юго-Восточной Азии и др., которые принимают собственные акты, в том числе развивающие и адаптирующие к региональным условиям и нуждам государств-участников соответствующие акты ООН. Показательным в этом отношении документом является принятая Советом Европы новая Контртеррористическая стратегия на 2018–2020 годы, назначение которой состоит в том, чтобы улучшить способность европейских государств предупреждать и бороться с терроризмом при полном соблюдении прав человека и верховенства права, предоставить европейским правительствам дополнительные эффективные меры реагирования в условиях растущих угроз терроризма.

Все чаще межгосударственные объединения создают собственные контртеррористические подразделения, назначение которых состоит в оказании методической помощи государствам-членам и координации усилий в сфере борьбы с терроризмом.

Россия имеет собственную историю экстремизма и терроризма и борьбы с этим явлением. На разных исторических этапах в России формировалась своя правовая и организационная основа борьбы с экстремизмом и терроризмом.

К настоящему времени в Российской Федерации сформирована вполне современная, в целом соответствующая установкам ООН правовая основа противодействия экстремизму и терроризму.

В основе вертикали соответствующих нормативных правовых актов лежит Конституция Российской Федерации, которая формулирует базовые принципы борьбы с экстремизмом, терроризмом и иными противоправными прояв-

лениями. Развивают положения Конституции федеральные конституционные законы, федеральные законы, подзаконные нормативные правовые акты Президента и Правительства Российской Федерации, включая акты стратегического планирования и необходимые исполнительно-распорядительные акты. Региональный уровень объединяет конституции и уставы, законы и подзаконные акты субъектов Российской Федерации. На муниципальном уровне формируется собственная правовая база, аккумулирующая в себе и адаптирующая к собственным потребностям муниципальных образований нормативную базу федерального и регионального уровня.

В основе противодействия экстремизму и терроризму лежат приоритеты предупреждения терроризма и защиты прав и законных интересов лиц, подвергающихся террористической опасности.

Трехуровневой нормативной базе противодействия экстремизму и терроризму соответствует трехуровневая организационная основа борьбы с этим злом.

В качестве субъектов антиэкстремистской и антитеррористической деятельности федеральное законодательство и акты стратегического планирования называют наделяемых соответствующими полномочиями Президента и Правительство Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, институты гражданского общества и граждан.

Вертикаль управления противодействием экстремизму и терроризму согласно федеральному законодательству возглавляет Президент Российской Федерации, который определяет основы государственной политики в данной сфере, наделяет соответствующими полномочиями подведомственные ему федеральные органы исполнительной власти и осуществляет руководство соответствующими силовыми структурами. Правительство Российской Федерации наделяет соответствующими полномочиями подведомственные ему федеральные органы исполнительной власти и выделяет необходимые ресурсы для реализации ими указанных полномочий. На региональном уровне соответствующие полномочия сосредоточены в руках высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), который возглавляет и организует деятельность формируемого в регионе органа в составе представителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъекта Российской Федерации и иных лиц. На муниципальном уровне реализуются установки федерального и регионального законодательства в указанной сфере. Координация и контроль антитеррористической деятельности на всех ее уровнях согласно Указу Президента Российской Федерации возлагается на Национальный антитеррористический комитет.

МВД России является одним из ключевых субъектов противодействия экстремизму и терроризму. В деятельность в этой сфере вовлечены непосредственно или опосредованно все структурные подразделения центрального аппарата Министерства, все территориальные органы внутренних дел по субъектам Российской Федерации и подведомственные им органы районного и город-

ского звеньев. Возглавляет и направляет эту деятельность Министр внутренних дел, в обязанности которого входит обеспечение реализации государственной политики в указанной сфере.

В целом сложившаяся к настоящему времени в России система противодействия экстремизму и терроризму демонстрирует свою работоспособность как внутри страны, так и за ее пределами, в рамках международного сотрудничества. МВД России является активным участником международного сотрудничества в рамках взаимодействия с соответствующими структурами Совета Европы, Содружества Независимых Государств, Шанхайской Организации Сотрудничества, Интерпола и Европола.

Тем не менее исследователи отмечают сохраняющиеся проблемы в исследуемой сфере. Это касается, в частности, совершенствования правового обеспечения деятельности, связанной с противодействием экстремизму и терроризму. Требующими решения остаются проблемы активизации участия общественности, семьи и отдельных, потенциально готовых к этому, граждан в общегосударственной системе борьбы с экстремизмом и терроризмом.

В число проблем, сохраняющих свое значение для МВД России, входит перманентно существующая, но в последние годы обострившаяся нехватка квалифицированных кадров. Это приводит к перегрузу остающихся в строю сотрудников, негативно отражается на их физическом здоровье и морально-психологическом состоянии.

Повышение эффективности противодействия экстремизму и терроризму, как нам представляется, требует решения следующих трех задач:

- укрепление кадрового состава подразделений дознания, следствия, участковых уполномоченных, ликвидация некомплекта;
- энергичное сокращение бумажного документооборота, перевод его на цифровой;
- совершенствование правовой, организационной и технической (технологической) основы дознания и следствия.

Укрепление кадрового состава подразделений дознания, следствия, участковых уполномоченных квалифицированными сотрудниками, соответственно, ликвидация некомплекта может быть достигнуто без изменения штатной численности путем, во-первых, энергичного сокращения бумажного документооборота, перевода его на цифровой формат. Другой резерв видится в дальнейшем сокращении численности дорожно-патрульной и патрульно-постовой служб. Возможность такого сокращения мы видим в дальнейшем наращивании потенциала средств видеонаблюдения, иных средств технического контроля на дорогах и в местах традиционного скопления людей. Высвобождающиеся кадры после соответствующей переподготовки могут заполнять имеющиеся вакансии в других подразделениях, тем самым уменьшая имеющийся кадровый дефицит.

Совершенствование правовой основы дознания и следствия представляется возможным на пути внедрения в уголовный процесс прогрессивных норм, таких, например, как положительно зарекомендовавший себя на Западе прин-

цип «конфискации in rem», перекладывающий обязанность доказывания законности имеющихся у подозреваемого в коррупции активов со следствия на обвиняемого.

Совершенствование организационной основы дознания и следствия представляется возможным на пути более четкого разграничения предметов подследственности между органами дознания и следствия МВД России, Следственным комитетом Российской Федерации и прокуратурой.

Особое значение имеет укрепление кадрового потенциала участковых уполномоченных полиции. Именно участковых уполномоченных полиции следует признать работающими на переднем крае предупреждения преступности в силу установленного для них спектра служебных обязанностей и полномочий.

Совершенствование технической (технологической) основы дознания и следствия представляется возможным на пути внедрения во всех соответствующих подразделениях новейших методик и приборной базы, по возможности автоматизирующих соответствующие процедуры при высокой достоверности и надежности получаемых результатов.

Реализация совокупности предложенных решений, как нам представляется, поможет поднять на новый, более высокий уровень работу Министерства по борьбе с преступностью, в том числе ее экстремистской и террористической составляющими.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года. Утверждена Президентом Российской Федерации 28 ноября 2014 г. № Пр-2753 [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
2. Заявление глав государств – членов Организации Договора о коллективной безопасности по итогам сессии СКБ 15 сентября 2015 г., г. Душанбе [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.odkb-csto.org/news/15.09.2015>.
3. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации на период до 2020 года. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 (с изменениями и дополнениями от 1 июля 2014 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 20. Ст. 2444.
4. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 1 (ч. II). Ст. 212.
5. Большая советская энциклопедия. – 3-е изд. Т. 30. – Москва: Советская энциклопедия, 1978.
6. Резолюция Парламентской Ассамблеи Совета Европы от 29 сентября 2003 года № 1344 «Об угрозе для демократии со стороны экстремистских партий и движений в Европе» [Электронный ресурс]. – URL: [https://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/\[Russian_documents\]/\[2003\]/\[Sept_2003\]/Res%201344%20Rus.asp](https://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/[Russian_documents]/[2003]/[Sept_2003]/Res%201344%20Rus.asp).
7. Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом. Заключена в Шанхае 15 июня 2001 г. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/3405>.
8. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
9. Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 29 мая 2020 г. № 344 [Электронный ресурс]. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202005290036>.
10. *Корнилов Т.А.* Возникновение, развитие и понятие экстремизма // Российский следователь. 2011. № 17. С. 23–26.
11. *Томалинцев В.Н.* Сущность экстремизма. Особенности его явных и скрытых форм / Феномен экстремизма / под ред. А.А. Козлова. – Санкт-Петербург : С.-Петербургский ун-т, 2000.
12. *Васильев А.В.* Теория государства и права : учебник. – Москва : Litres, 2013.
13. *Антонян Ю.М.* Природа экстремизма / Уголовно-правовой запрет и его эффективность в борьбе с современной преступностью : сб. научных трудов / под ред. Н.А. Лопашенко. – Саратов : Сателлит, 2008.

14. *Энгельс Ф.* Происхождение семьи, частной собственности и государства. – Москва : Госполитиздат, 1976.
15. Экстремизм как цивилизационный вызов : коллективная монография. – Новосибирск: НГАСУ (Сибстрин), 2012.
16. *Азева С.А.* Современный политический экстремизм в России : структурно-функциональный анализ : диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук. – Нижний Новгород, 2005.
17. *Бааль Н.Б.* Политический экстремизм российской молодежи и технологии его преодоления : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора политических наук. – Нижний Новгород, 2012.
18. *Жаворонкова Т.В.* Использование сети Интернет террористическими и экстремистскими организациями // Вестник Оренбургского государственного университета. 2015. № 3 (178). С. 30–36.
19. Chalmers David M. Hooded Americanism: The History of the Ku Klux Klan. – Durham, N.C. : Duke University Press, 1987.
20. *Кеннеди С.* Я был в Ку-Клукс-Клане. – Москва : Изд-во иностранной литературы, 1955.
21. *Хажироков В.А.* Борьба с экстремизмом и терроризмом в условиях этно-религиозных конфликтов // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 4. С. 292–294.
22. *Римский А.В., Артюх А.В.* Экстремизм и терроризм: понятие и основные формы проявления // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. 2009. Т. 10. Вып. 16 (71). С. 244–249.
23. *Бааль Н.Б.* Политический экстремизм как социальный феномен и теоретическая проблема // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Философские науки. 2007. № 1. С. 5–11.
24. *Vine D.* The United States Probably Has More Foreign Military Bases Than Any Other People, Nation, or Empire in History. And it's doing us more harm than good // The Nation, September 14, 2015.
25. *Reich Walter.* Origins of Terrorism: Psychologies, Ideologies, Theologies, States of Mind. – Washington, DC: Woodrow Wilson Center Press, 1998.
26. *Афанасьев Н.Н., Шукишин В.С.* Исторические корни терроризма. – Москва, 2002.
27. *Robin Cook.* The struggle against terrorism cannot be won by military means. Guardian.co.uk, Friday 8 July 2005.
28. Закон Республики Беларусь от 4 января 2007 г. № 203-З «О противодействии экстремизму» [Электронный ресурс]. – URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H10700203>.
29. Закон Республики Казахстан от 18 февраля 2005 г. № 31-III ЗРК «О противодействии экстремизму» [Электронный ресурс]. – URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=7608.

30. Закон Кыргызской Республики от 17 августа 2005 г. № 150 «О противодействии экстремистской деятельности» [Электронный ресурс]. – URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1748>.

31. Закон Республики Молдова от 21 февраля 2003 г. № 54-XV «О противодействии экстремистской деятельности» [Электронный ресурс]. – URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=5075.

32. Закон Республики Таджикистан от 8 декабря 2003 г. № 69 «О борьбе с экстремизмом» [Электронный ресурс]. – URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=5854.

33. Закон Республики Таджикистан от 2 января 2020 г. № 1655 «О противодействии экстремизму» [Электронный ресурс]. – URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=121505.

34. Türkmenistanyň 2015-nji ýylyň 28-nji fewralyndaky «Ekstremizme garşy göreş» kanuny.

35. Закон Республики Узбекистан от 30 июля 2018 г. № ЗРУ-489 «О противодействии экстремизму» [Электронный ресурс]. – URL: <https://lex.uz/docs-/3841963>.

36. Модельный закон «О противодействии экстремизму». Принят в г. Санкт-Петербурге 14 мая 2009 г. постановлением 32-9 на 32-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ [Электронный ресурс]. – URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=30827.

37. Counter-Extremism Strategy. Presented to Parliament by the Secretary of State October 2015 [Электронный ресурс]. – URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/470088/51859_Cm9148_Accessible.pdf.

38. Dawson J., Godec S. Counter-extremism policy: an overview // House of Commons Library, June 23, 2017.

39. Хришкевич Т.В. Региональная диспропорция ФРГ в свете миграционного кризиса 2014-2015 г.г. // Метаморфозы истории. 2016. № 7. С. 191–206.

40. Gesetz gegen Rechtsextremismus und Hasskriminalität beschlossen [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.bundestag.de>.

41. France: extrémisme et contre-extrémisme [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.counterextremism.com>.

42. Loi n 2016-731 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000032627231>.

43. Extremism in America. Ed. by G. Michael. University Florida Press, 2013.

44. Department of State & USAID. Joint Strategy on Countering Violent Extremism, 2016 [Электронный ресурс]. – URL: [https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/JointStrategyonCounteringViolentExtremism\(May202016\).pdf](https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/JointStrategyonCounteringViolentExtremism(May202016).pdf).

45. Countering Violent Extremism (CVE) Programs [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.adc.com>.

46. *Плотникова О.А., Барнаш А.В.* Психология молодежного экстремизма / материалы 2-й ежегодной научно-практической конференции преподавателей, студентов и молодых ученых СКФУ «Университетская наука – региону» / под ред. Т.А. Шебзуховой, И.М. Першина, А.М. Макарова. – Пятигорск, 2014. Т. 3.

47. *Карючин Ю.П.* «Политический экстремизм» в современном мире: сущность и понятие // Наука о человеке: гуманитарные исследования. 2008. № 2. С. 9–13.

48. *Забияко А.П.* Экстремизм религиозный // Религиоведение: энциклопедический словарь / под ред. А.П. Забияко, А.Н. Красникова, Е.С. Элбакян. – Москва: Академический проект, 2006.

49. *Мамытов Т.Б.* Религиозный и националистический экстремизм // Проблемы современной науки и образования. 2016. № 5 (47). С 258–263.

50. *Жукова О.С., Иванченко Р.Б., Трухачев В.В.* Информационный экстремизм как угроза безопасности Российской Федерации // Вестник Воронежского института МВД России. 2007. № 1. С. 53–55.

51. *Савин А.В.* Экологический экстремизм как новый вызов экономической безопасности промышленных организаций России // Вестник университета. 2016. № 6. С. 98–102.

52. *Дубовик О.Л.* Криминологические и уголовно-правовые предпосылки борьбы с экологическим экстремизмом и терроризмом в России // Lex Russica. 2018. № 9 (142). С. 75–90.

53. Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/23522>.

54. Закон Азербайджанской Республики от 18 июня 1999 г. № 687-IQ «О борьбе с терроризмом» [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.cisatc.org/1289/135/155/278/7911>.

55. Закон Республики Армения от 19 апреля 2005 г. № ЗР-79 «О борьбе с терроризмом» [Электронный ресурс]. – URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=26063.

56. Закон Грузии от 27 июня 2007 г. № 5071-вс «О борьбе с терроризмом» // Законодательный Вестник Грузии-ЗВГ. 2007. № 26.

57. Закон Республики Казахстан от 13 июля 1999 г. № 416-I «О борьбе с терроризмом» // Ведомости Парламента Республики Казахстан. 1999. № 19. Ст. 649.

58. Закон Кыргызской Республики от 21 октября 1999 г. № 116 «О борьбе с терроризмом» [Электронный ресурс]. – URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/279>.

59. Закон Кыргызской Республики от 8 ноября 2006 г. № 178 «О противодействии терроризму» [Электронный ресурс]. – URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1971>.

60. Latvijas Republikas 13.06.2019. Likums «Par nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanas un teroristu finansēšanas novēršanu un masu iznīcināšanas ieroču izplatīšanu».

61. Latvijas plāns noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanā, 20. aprīlī, 2020 [Электронный ресурс]. – URL: <https://lvportals.lv/skaidrojumi/316725-latvijas-plans-noziedzigi-iegutu-lidzeklu-legalizacijas-noversana-2020>.

62. Закон Республики Молдова от 21 сентября 2017 г. № 120 «О предупреждении и борьбе с терроризмом» [Электронный ресурс]. – URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=101677#A0000000060.

63. Закон Республики Таджикистан от 16 ноября 1999 г. № 845 «О борьбе с терроризмом» [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.cisatc.org/1289/135/155/285/7922>.

64. Закон Туркменистана от 25 ноября 2017 г. № 653-V «О противодействии терроризму» [Электронный ресурс]. – URL: https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=102367.

65. Закон Республики Узбекистан от 15 декабря 2000 г. № 167-II «О борьбе с терроризмом» [Электронный ресурс]. – URL: https://nrm.uz/contentf?doc=8675_zakon_respubliki_uzbekistan_ot_15_12_2000_g_n_167-ii_o_borbe_s_terrorizmom.

66. Закон Украины № 638-IV от 20 марта 2003 г. «Про боротьбу з тероризмом» [Электронный ресурс]. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text>.

67. Terrorism Act 20th July 2000 (UK Public General) [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/contents>.

68. Anti-Terrorism, Crime and Security Act 14th December 2001 (UK Public General) [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2001/24/contents>.

69. The Prevention of Terrorism (Interim Provisions) Act (1989) [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/4/body/enacted>.

70. *Хришкевич Т.В.* Противодействие терроризму в ФРГ в начале XXI в. (внутриполитический аспект) // Псковский военно-исторический вестник. 2015. № 1.

71. Gesetz der Bundesrepublik Deutschland vom 19. Dezember 1986 «Zur Bekämpfung des Terrorismus» [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.bgb1.de>.

72. Loi n 86-1020 relative à la lutte contre le terrorisme et aux atteintes à la sûreté de l'État [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.senat.fr>.

73. Legislation Against Terrorism. A consultation paper. Presented to Parliament by the Secretary of State for the Home Department and the Secretary of State for Northern Ireland by Command of Her Majesty, December 1998 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.gov.uk>.

74. H.R.6311 – 1984 Act to Combat International Terrorism [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.congress.gov>.

75. S. 2465 – Antiterrorism Act of 1990 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.congress.gov>.

76. Antiterrorism and Effective Death Penalty Act of 1996 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.govinfo.gov>.

77. National Strategy for Counterterrorism of the United States of America. October 2018 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.whitehouse.gov>.

78. *Гафиатулина Н.Х., Брусенцева Д.М.* Террористическая деятельность: сущностные признаки и факторы детерминации // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2018. № 1. С. 23–25.

79. *Шихов А.Л.* Классификация видов терроризма // Отечественная юриспруденция. 2019. № 4 (36). С. 45–49.

80. *Пиджаков А.Ю.* Борьба с политическим экстремизмом и терроризмом: проблемы изучения // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2003. № 3 (248). С. 234–244.

81. *Воронин И.В.* Особенности социальной базы терроризма в России // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Социология. Политология. 2015. Т. 15. Вып.3. С. 56–58.

82. *Агаев Х.В.* Терроризм как идеологическая система насилия // Современные исследования социальных проблем (электронный научный журнал). 2013. № 3 (23).

83. *Можегова А.А.* О разграничении экстремистских и террористических преступлений по уголовному праву Российской Федерации // Проблемы экономики и юридической практики. 2014. № 3. С. 52–55.

84. *Алешковский И.А.* Демографический кризис как угроза национальной безопасности России // Век глобализации. 2012. № 2. С. 96–114.

85. *Николаева Э.Ф., Румянцева С.С.* Интернет-зависимость подростков как информационно-психологическая угроза // Балканско-научное обозрение. 2019. Т. 3. № 1 (3). С. 82–84.

86. *Капитонова Е.А.* Особенности кибертерроризма как новой разновидности террористического акта // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2015. № 2015. № 2 (34). С. 29–41.

87. *Полынов М.Ф.* Гонка вооружений как метод изматывания СССР США. 1945 – 1990 г.г. // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер 2. История. 2005. № 3. С. 92–103.

88. *Апанасенко Г.Л.* Биологическая деградация homo sapiens и четвертый демократический переход: решение проблемы / Россия: тенденции и перспективы развития : материалы XV Международной научной конференции. Вып. 10. Ч. III. – Москва: ИНИОН РАН, 2015. С. 353–356.

89. Vine D. The United States Probably Has More Foreign Military Bases Than Any Other People, Nation, or Empire in History. And it's doing us more harm than good // The Nation, September 14, 2015.

90. Лайнбарджер П. Информационная война: монография / пер. с англ. – Москва: Воениздат, 1962.

91. Воронова А.Е. Современные информационные войны: типология и технологии. – Рязань: Рязанский государственный университет им. С.А. Есенина, 2018.

92. *Цыганок А.И.* Исторические предпосылки становления экстремизма в России // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2020. № 3–2 (42). С. 220–222.

93. *Костомаров Н.И.* Русская история в жизнеописаниях ее главнейших деятелей. – Москва: ЭКСМО, 2006. – 1024 с.

94. *Коришунова Н.В.* Дворцовые перевороты как инструментом утверждения абсолютной монархии в России в XVIII – начале XIX века // Социум и власть. 2017. № 2 (64). С. 118–122.

95. *Мартыненко Б.К.* Насилие в российской истории эпохи дворцовых переворотов (1725-1762 годы) // Общество и право. 2017. № 4 (62). С. 173–175.

96. *Майшев С.Е.* Возникновение политического терроризма в Российской Империи во второй половине XIX века // KANT. 2016. № 1 (18). С. 14–19.

97. *Разаков Ф.* Век террора. – Москва: Эксмо, 2002.

98. *Голуб П.* Белый террор в России (1918-1920). – Москва: Патриот, 2006.

99. Борьба органов ОГПУ с крестьянским терроризмом в условиях кризиса хлебозаготовок и коллективизации сельского хозяйства [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.chekist.ru/article/2095>.

100. *Чистый М.* Саботаж и вредительство в народном хозяйстве СССР в 1920 – 1930-е годы [Электронный ресурс]. – URL: <https://kprf.ru/history/soviet/147190.html>.

101. *Иванова Г.М.* История ГУЛАГа. 1918-1958: социально-экономический и политико-правовой аспекты. – Москва: Наука, 2006.

102. *Демидов М.А.* Борьба с саботажем как способ обеспечения развития промышленного производства в период Великой Отечественной войны. Особенности квалификации // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2017. № 3. С. 135–141.

103. *Кульков Е.Н.* Подготовка Германии и ее союзников к нападению на СССР // Вестник МГИМО Университета. 2009. № 5. С. 40–59.

104. *Смерш* Фронтальная контрразведка на переднем краю борьбы с диверсантами // Военное обозрение. 2018. 19 апреля.

105. *Смолій В.А.* (відп. ред.) Політичний терор і тероризм в Україні. XIX – XX ст. Історичні нариси. Інститут історії України НАН України. – Київ: Наук. думка, 2002.

106. *Гозун А.С.* Деятельность вооруженных националистических формирований на территории западных областей УССР (1943-1949): диссертация на соискание ученой степени кандидата исторических наук. – Санкт-Петербург, 2005.

107. *Семиряга М.И.* Коллаборационизм: Природа, типология и проявления в годы Второй мировой войны. – Москва: РОССПЭН, 2000.

108. Juozas Daumantas, Juozas Lukša. Fighters for freedom; Lithuanian partisans versus the U.S.S.R (1944 – 1947). – New-York, 1975.

109. *Plakans Andrejs.* The Latvians: A Short History. – Stanford: Hoover Institution Press, 1995.

110. *Martin S. Kull*. «Elmar Ilp – veri mu kätel». – Eesti Ajalookirjastus, Tartu, 2011.

111. Перечень некоммерческих организаций, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности по основаниям, предусмотренным Федеральным законом «О противодействии экстремистской деятельности» [Электронный ресурс]. – URL: http://minjust.ru/nko/perechen_zapret.

112. *Ханбабаев К.М.* Религиозно-политический экстремизм и терроризм в современной России (сущность, специфика проявления, профилактика) // Исламоведение. 2011. № 1 (7). С. 57–72.

113. *Махненко С.И., Сыпченко А.Н.* Социально-экономические факторы как основа возникновения и распространения экстремизма и терроризма на Северном Кавказе // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2017. Т. 6. № 4 (21). С. 192–194.

114. *Меркурьев В.В., Агапов П.В., Иванов Р.С.* Детерминанты и особенности террористической преступности в приграничных регионах Российской Федерации // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2015. № 4 (34). С. 64–73.

115. Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации. Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

116. *Коблов Ф.Ч.* Экстремизм и терроризм как угроза национальной безопасности России // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 3. С. 341–343.

117. *Буткевич С.А.* Идеология экстремизма и терроризма: явные и скрытые угрозы // Общество и право. 2016. № 4 (58). С. 88–93.

118. *Рыкова И.Ю.* Религиозный экстремизм как угроза конституционному строю // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2017. № 2 (36). С. 36–40.

119. *Богданов А.В., Дорошко Ф.Л., Хазов Е.Л.* Угрозы и вызовы экстремизма и терроризма в современном мире: оперативно-розыскная характеристика // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. 2015. № 6. С. 95–99.

120. Состояние преступности в России за январь – октябрь 2020 года. – Москва: Генеральная прокуратура Российской Федерации, 2020. – 62 с.

121. Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь – октябрь 2020 года [Электронный ресурс]. – URL: <https://мвд.пф/reports/item/21933965>.

122. Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее. Принят резолюцией 55/25 Генеральной Ассамблеи от 15 ноября 2000 г. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/protocol1.shtml.

123. Декларация о защите всех лиц от насильственных исчезновений. Принята резолюцией 47/133 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1992 г.

[Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/enforced_disappearances.shtml.

124. Стратегия партнерства государств и бизнеса в противодействии терроризму. Принята на Глобальном форуме по партнерству государств и бизнеса в противодействии терроризму (Москва, 30 ноября 2006 г.) [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/partnerships_strategy.shtml.

125. Декларация о мерах по ликвидации международного терроризма. Принята резолюцией 49/60 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1994 г. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/terrdec1.shtml.

126. Декларация о глобальных усилиях по борьбе с терроризмом. Принята резолюцией Совета Безопасности от 12 ноября 2001 г. № 1377 [Электронный ресурс]. – URL: <https://undocs.org/ru/S/RES/1377>.

127. Международная конвенция о борьбе с захватом заложников. Принята резолюцией 34/146 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 г. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/hostages.shtml.

128. Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма. Принята резолюцией 54/109 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1999 г. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/terfin.shtml.

129. Конвенция о взаимной правовой помощи и выдаче в целях борьбы с терроризмом. Принята на пятой Конференции министров юстиции франкоязычных стран Африки (Рабат, 16 мая 2008 г.) [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/extradition_mutlegal_assis.shtml.

130. Конвенция о борьбе с незаконными актами в отношении международной гражданской авиации. Принята 10 сентября 2010 г. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/beijing_convention.html.

131. Консолидированная концептуальная база ОБСЕ для борьбы с терроризмом. Принята 7 декабря 2012 г. резолюцией 934-го пленарного заседания Постоянного совета (Решение № 1063) [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.osce.org>.

132. Европейская конвенция о пресечении терроризма ETS № 090. Страсбург, 27 января 1977 г. [Электронный ресурс]. – URL: <https://constitution.garant.ru/act/right/megdunar/2541141>.

133. Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма. Варшава, 16 мая 2005 г. [Электронный ресурс]. – URL: <http://nac.gov.ru/zakonodatelstvo/mezhdunarodnye-pravovye-akty/konvenciya-soveta-evropy-o.html>.

134. Европейская конвенция по возмещению ущерба жертвам насильственных преступлений. Страсбург, 24 ноября 1983 г. [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/8318841>.

135. *Войнов В.В.* Правовое регулирование борьбы с терроризмом в рамках ЕС // Lex Russica. 2019. № 2 (147). С. 121–131.

136. Договор о коллективной безопасности. Подписан Республикой Армения, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой, Российской Федерацией, Республикой Таджикистан, Республикой Узбекистан 15 мая 1992 г. в Ташкенте [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/1900489>.

137. Устав Организации Договора о коллективной безопасности. Подписан президентами Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизии, России и Таджикистана 7 октября 2002 г. в Кишиневе [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/3506>.

138. Соглашение о Коллективных силах оперативного реагирования Организации Договора о коллективной безопасности. Совершено в городе Москве 14 июня 2009 г. [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/902272592>.

139. Декларация о создании Шанхайской Организации Сотрудничества. Принята главами государств Казахстана, КНР, Киргизии, России, Таджикистана и Узбекистана 14 июня 2001 г. в Шанхае [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/3406>.

140. Хартия Шанхайской Организации Сотрудничества. Санкт-Петербург, 7 июня 2002 г. [Электронный ресурс]. – URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/17288>.

141. Концепция сотрудничества государств – членов ШОС в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом. Принята лидерами ШОС 5 июля 2005 г. в городе Астане [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru>.

142. Соглашение между государствами – членами Шанхайской Организации Сотрудничества о Региональной антитеррористической структуре. Подписано 7 июня 2002 г. в Санкт-Петербурге [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/3864>.

143. Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

144. Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

145. Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении» [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

146. Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

147. Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

148. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

149. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации. Утверждена Президентом Российской Федерации 14 ноября 2013 г. № Пр-2685 [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

150. Постановление Правительства Российской Федерации от 6 июня 2007 г. № 352 «О мерах по реализации Федерального закона "О противодействии терроризму"» [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

151. Постановление Главы администрации Белгородской области от 23 сентября 1999 г. № 530 «О мерах по противодействию терроризму на территории области» [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/444861810>.

152. Межведомственный комплексный план мероприятий по противодействию идеологии терроризма и экстремизма на территории Белгородской области на 2019 – 2032 годы. Утвержден распоряжением Губернатора Белгородской области от 28 июня 2019 г. № 522-р [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/561438198>.

153. Распоряжение Администрации г. Белгорода от 12 мая 2010 г. № 1799 «О создании экспертного совета по выработке информационной политики в сфере профилактики террористических и экстремистских проявлений на территории города Белгорода» [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/423850616>.

154. Доклад Конференции высокого уровня Организации Объединенных Наций по борьбе с терроризмом 28 и 29 июня 2018 г. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/counterterrorism/ctitf/sites/Report-of-the-UN-High-Level-Conference-on-Counter-Terrorism_RU.pdf.

155. Положение о Контртеррористической сети ОБСЕ. Приложение к Решению Совета министров MC.DEC/6/03 от 2 декабря 2003 г. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.osce.org>.

156. Council of Europe Counter-Terrorism Strategy (2018-2022) [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.search.coe.int>.

157. Борьба с терроризмом: деятельность Совета Европы [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.antiterunity.org/ru/incolab/booklet.php>.

158. Усиление мер ЕС по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма [Электронный ресурс]. – URL: <https://ftl-advisers.ru/usilenie-mer-borba-s-terrorismom>.

159. НАТО и борьба с терроризмом [Электронный ресурс]. – URL: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/topics_48801.htm.

160. Положение об Антитеррористическом центре государств – участников Содружества Независимых Государств. Утверждено в основном Решением Совета глав государств Содружества Независимых Государств от 21 июня 2000 г. [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/901954235>.

161. АТЦ СНГ принял участие в контртеррористической конференции ОБСЕ [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.cisatc.org/137/146/293/9041>.

162. Указ Президента Российской Федерации от 21 января 2020 г. № 21 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» [Электронный ресурс]. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202001210023?index=0&rangeSize=1>.

163. Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации. Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 (ред. от 25.12.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «Гарант».

164. Положение о Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 868 (ред. от 29.06.2020) [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «Гарант».

165. Положение о Министерстве иностранных дел Российской Федерации. Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 865 (ред. от 07.09.2020) [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

166. Положение о Министерстве юстиции Российской Федерации. Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1313 (ред. от 06.08.2020) [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

167. Положение о Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации. Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 30 сентября 2016 г. № 510 (ред. от 21.09.2020) [Электронный ресурс]. [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

168. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

169. Положение о Федеральной службе охраны Российской Федерации. Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 7 июля 2004 г. № 1013 (ред. от 20.07.2020) [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

170. Положение о Федеральной службе охраны Российской Федерации. Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 7 августа 2004 г. № 1013 (ред. от 20.07.2020) [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

171. Положение о Федеральной службе по финансовому мониторингу. Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 13 июня 2012 г. № 808 (ред. от 24.06.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

172. Положение о Межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации. Утверждено Указом Президента Рос-

сийской Федерации от 26 июля 2011 г. № 988 (ред. от 17.02.2016) [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «Гарант».

173. Кондаков А.С. Теоретические и практические проблемы применения законодательства о противодействии религиозному экстремизму // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2017. Т. 27. № 2. С. 114–119.

174. Положение о Федеральной службе безопасности Российской Федерации. Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 г. № 960 (ред. от 03.07.2018) [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

175. Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 7 июля 2006 г. № 219-СФ «Об использовании формирований Вооруженных Сил Российской Федерации и подразделений специального назначения за пределами территории Российской Федерации в целях пресечения международной террористической деятельности» [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

176. Указ Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 (ред. от 25.11.2019) «О мерах по противодействию терроризму» [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/23441>.

177. Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019-2023 годы. Утвержден Президентом Российской Федерации 28 декабря 2018 г. № Пр-2665 [Электронный ресурс]. – URL: <http://nac.gov.ru/terrorizmu-net/kompleksnyy-plan-protivodeystviya-ideologii-terrorizma-v.html>.

178. Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2013 – 2018 годы. Утвержден Президентом Российской Федерации 26 апреля 2013 г. № Пр-1069 (ред. от 05.10.2016) // URL: <http://www.nstu.ru>.

179. Федеральный закон от 13 марта 1995 г. № 32-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О днях воинской славы и памятных датах России» [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

180. Положение о Главном управлении по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Утверждено Приказом МВД России от 18 июля 2011 г. № 849 (ред. от 14.02.2020) [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

181. Положение о Главном управлении по обеспечению безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации. Утверждено Приказом МВД России от 16 июля 2011 г. № 678 (ред. от 14.02.2020) [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

182. Указ Президента Российской Федерации от 15 июня 1998 г. № 711 (ред. от 15.09.2018) «О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения» [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

183. Положение о Главном управлении на транспорте Министерства внутренних дел Российской Федерации. Утверждено Приказом МВД России от 16 июля 2011 г. № 680 (ред. от 14.02.2020) [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

184. Положение о Главном управлении уголовного розыска Министерства внутренних дел Российской Федерации. Утверждено Приказом МВД России от 11 июля 2011 г. № 823 (ред. от 08.09.2016) [Электронный ресурс]. – URL: https://мвд.пф/мвд/structure1/Glavnie_upravlenija/Glavnoe_upravlenie_ugolovnogogo_roziska/Polozhenie.

185. Приказ МВД России от 19 июня 2012 г. № 608 «О некоторых вопросах организации оперативно-розыскной деятельности в системе МВД России» [Электронный ресурс]. – URL: <https://rulaws.ru/acts/Prikaz-MVD-Rossii-ot-19.06.2012-N-608>.

186. Положение о Главном управлении экономической безопасности и противодействия коррупции Министерства внутренних дел Российской Федерации. Утверждено Приказом МВД России от 16 марта 2015 г. № 340 [Электронный ресурс]. – URL: https://мвд.пф/мвд/structure1/Glavnie_upravlenija/Glavnoe_upravlenie_ekonomicheskoy_bezop/Polozhenie.

187. Положение о Главном управлении по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации. Утверждено Приказом МВД России от 13 декабря 2019 г. № 940 [Электронный ресурс]. – URL: <https://media.mvd.ru/files/embed/1763101>.

188. Положение о Главном управлении по контролю за оборотом наркотиков Министерства внутренних дел Российской Федерации. Утверждено Приказом МВД России от 23 апреля 2016 г. № 209 (ред. от 14.02.2020) [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/420375551>.

189. Положение о Департаменте информационных технологий, связи и защиты информации Министерства внутренних дел Российской Федерации. Утверждено Приказом МВД России от 16 июня 2011 г. № 681 (ред. от 04.02.2020) [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

190. Положение об Организационно-аналитическом департаменте Министерства внутренних дел Российской Федерации. Утверждено Приказом МВД России от 27 июня 2011 г. № 727 (ред. от 14.02.2020) [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

191. Типовое положение о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации. Утверждено Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 (ред. от 25.12.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

192. *Кобец П.Н.* Женский терроризм: особенности и основные направления противодействия // Научный портал МВД России. 2019. № 4 (48). С. 35–43.

193. *Филиппова Е.О., Клетушкина А.А., Скородумова П.С.* Особенности личности женщин-террористок // Наука среди нас. 2017. № 4. С. 457–462.

194. *Третьякова Н.Н., Борисова Т.Н.* Взгляд ребенка на проблему терроризма // Вестник евразийской науки. 2015. Т. 7. № 5 (30). С. 233.

195. Концепция национальной безопасности Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru>.

196. Концепция национальной безопасности Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300 (ред. от 10.01.2000) [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/11782>.

197. Концепция противодействия терроризму. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300 [Электронный ресурс]. – URL: <https://base.garant.ru/3974153>.

198. *Ситько Н.Г., Ложников О.Н.* Бедность как детерминант преступности / Актуальные вопросы юридических наук: материалы IV Междунар. науч. конф. (г. Чита, апрель 2018 г.). – Чита: Молодой ученый, 2018. С. 71–73.

199. Росстат: число бедных россиян выросло во втором квартале 2020 года до 19,9 млн // ТАСС. 2020. 18 сентября.

200. *Минак К.* Социологи предупредили о возможности массовых протестов в России [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.forbes.ru/newsroom/obshchestvo/402285-sociologi-predupredili-o-vozmozhnosti-massovyh-protestov-v-rossii>.

201. Личный состав МВД сократился до рекордного значения с 2012 года [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.kommersant.ru>.

202. *Татидинова Т.Г., Галкина Н.Ю.* Профессиональная деформация личности сотрудника органов внутренних дел: теоретические аспекты // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2016. № 3 (37). С. 175–182.

203. Приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 (ред. от 08.09.2016) «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «Гарант».

204. Глобальная контртеррористическая стратегия Организации Объединенных Наций. Резолюция 60/288. Принята Генеральной Ассамблеей 8 сентября 2006 г. [Электронный ресурс]. – URL: <https://undoc.org>.

205. Устав Международной организации уголовной полиции Интерпола. Вступил в силу 13 июня 1956 г. (ред. от 01.01.1984) [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/1901939>.

206. Положение о Национальном центральном бюро Интерпола Министерства внутренних дел Российской Федерации. Утверждено Приказом МВД России от 31 марта 2012 г. № 305 (ред. от 14.03.2020) [Электронный ресурс]. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

207. Соглашение между государствами – членами Шанхайской организации сотрудничества о Региональной антитеррористической структуре. Астана, 7 июня 2002 г. [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/901858897>.

208. Программа сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2020–2022 годы. Утверждена Решением Совета глав государств Содружества Независимых Государств от 11 октября 2019 г. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.cisatc.org>.

НАУЧНОЕ ИЗДАНИЕ

Ильичев Игорь Евгеньевич,
доктор юридических наук, профессор

**МВД России в системе противодействия
экстремизму и терроризму**

Монография

Редактор
Комп. верстка

О.Н. Пендюрина
Н.И. Шульженко

Подписано в печать 2021. Формат 60х90/16. Усл. печ. л. 12.
Тираж 49 экз. Заказ 9

Отпечатано в отделении полиграфической и оперативной печати
Белгородский юридический институт МВД России имени И.Д. Путилина
г. Белгород, ул. Горького, 71

ISBN 978-5-91776-366-8



9 785917 763668