

Академия управления МВД России

**ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ
ЭКСТРЕМИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ,
СОЗДАЮЩЕЙ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ
ОБСТОЯТЕЛЬСТВА
КРИМИНАЛЬНОГО ХАРАКТЕРА**

Курс лекций

Москва • 2021

УДК 343.34
ББК 67.408
П83

*Одобрено редакционно-издательским советом
Академии управления МВД России*

Рецензенты: *Бахметьев А.И.*, начальник отдела МВД России по Дмитровскому району г. Москвы, кандидат юридических наук; *Амбросьев А. В.*, заместитель начальника штаба УТ МВД России по ЦФО – начальник инспекции, кандидат юридических наук.

П83

Противодействие экстремистской деятельности, создающей чрезвычайные обстоятельства криминального характера : курс лекций / Г.И. Демин, А.В. Снеговой, В.М. Щукин, М.П. Киреев, Б.Д. Махаков, Д.Р. Балаева, Ю.Н. Жирнов – Москва : Академия управления МВД России, 2021. – 80 с.

ISBN 978-5-907187-75-7

Во всех проявлениях экстремизм угрожает конституционному строю Российской Федерации, дестабилизирует работу органов государственной власти, нарушает функционирование военных и промышленных объектов жизнеобеспечения населения, транспортной инфраструктуры, подрывает межнациональное и межконфессиональное согласие.

Как показывает международный и российский опыт, экстремизм и терроризм превратились в достаточно эффективные средства достижения социально-политических целей. Важнейшую роль в российской системе противодействия экстремизму выполняют органы внутренних дел.

Курс лекций призван оказать помощь слушателям в организации оперативно-служебной деятельности по участию в противодействии экстремистской деятельности, создающей чрезвычайные обстоятельства криминального характера.

УДК 343. 34
ББК 67.408

© Демин Г. И. и др.
ISBN 978-5-907187-75-7 © Академия управления МВД России, 2021

Авторский коллектив:

Демин Геннадий Иванович, профессор, доктор философских наук;
Снеговой Андрей Валентинович, доцент, кандидат юридических наук;
Щукин Владимир Михайлович, доцент, кандидат юридических наук;
Киреев Михаил Павлович, профессор, доктор юридических наук;
Махаков Буян Доржиевич, доцент, кандидат юридических наук;
Балаева Джамиля Рашидовна, кандидат юридических наук;
Жирнов Юрий Николаевич, кандидат юридических наук.

Содержание

Введение	5
Лекция 1. Экстремизм, его виды и формы. Сравнительно-правовой анализ законодательства государств – участников СНГ по противодействию экстремизму	8
Вопрос 1. Экстремизм: сущность, его виды и формы, общественная опасность.	8
Вопрос 2. Сравнительно-правовой анализ законодательства государств – участников СНГ по противодействию экстремизму.	21
Заключение.	30
Лекция 2. Преступления экстремистской направленности, их общественная опасность	31
Вопрос 1. Характеристика преступлений экстремистской направленности, их общественная опасность.	32
Вопрос 2. Особенности преступлений экстремистской направленности, представляющих чрезвычайные обстоятельства криминального характера	44
Заключение.	53
Лекция 3. Основные направления деятельности органов внутренних дел по предупреждению и пресечению межнациональных и межэтнических конфликтов	54
Вопрос 1. Националистический экстремизм как фактор стимулирования межнациональных и межэтнических конфликтов.	55
Вопрос 2. Направления деятельности органов внутренних дел по предупреждению и пресечению межнациональных и межэтнических конфликтов.	60
Заключение.	76
Список литературы	78

Введение

Одним из основных источников угроз национальной безопасности Российской Федерации является экстремистская деятельность, осуществляемая националистическими, радикальными общественными, религиозными и иными организациями и объединениями, направленная на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию внутривластной и социальной обстановки в стране.

Во всех проявлениях экстремизм и терроризм угрожают конституционному строю России, дестабилизируют работу органов государственной власти, нарушают функционирование военных и промышленных объектов жизнеобеспечения населения, транспортной инфраструктуры, подрывают межнациональное и межконфессиональное согласие.

Как показывает международный и российский опыт, экстремизм и терроризм превратились в достаточно эффективные средства достижения социально-политических целей.

С целью обеспечения дальнейшей реализации государственной политики в сфере противодействия экстремизму, а также конкретизации положений федер. закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» и указа Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» разработана Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 г., утвержденная указом Президента РФ от 29 мая 2020 г. № 344.

Важнейшую роль в российской системе противодействия экстремизму выполняют органы внутренних дел. Статья 16 федер. закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» гласит, что полиция обязана «принимать в соответствии с федеральным законом меры, направленные на предупреждение, выявление и пресечение экстремистской деятельности общественных объединений, религиозных и иных организаций, граждан».

В МВД России действует система подразделений органов внутренних дел, осуществляющих в пределах компетенции предупреждение, выявление, пресечение и раскрытие преступлений и других правонарушений экстремистской направленности, а также расследование преступлений террористической направленности.

Важные задачи и функции в этой системе возложены на подразделения по противодействию экстремизму территориальных органов МВД России.

Как показывает российская и зарубежная практика, часть преступлений экстремистской направленности при определенных обстоятельствах способна трансформироваться в чрезвычайные обстоятельства криминального характера. К таким обстоятельствам в соответствии с федер. конституционным законом от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» относятся: «...попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, захват или присвоение власти, вооруженный мятеж, террористические акты, блокирования или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления».

Интересы обеспечения национальной безопасности России диктуют необходимость повышения эффективности противодействия экстремизму с целью своевременного предупреждения, выявления и пресечения преступлений экстремистской направленности, представляющих чрезвычайные обстоятельства криминального характера.

Цель курса лекций – обобщение накопленного опыта органами внутренних дел по противодействию экстремизму, в том числе по предупреждению, выявлению и пресечению преступлений экстремистской направленности, представляющих чрезвычайные обстоятельства криминального характера; определение подходов к основным понятиям, характеристикам видов, форм экстремизма, выявление условий и факторов, влияющих на негативную трансформацию преступлений экстремистской направленности; анализ нормативных и правовых актов, регулирующих деятельность органов внутренних дел по противодействию экстремизму; формулирование рекомендаций по повышению уровня деятельности органов внутренних дел по предупреждению, выявлению и пресечению указанных преступлений экстремистской направленности.

В соответствии с данной целью построена структура специального курса, определено содержание лекций и практических занятий.

Основное внимание уделено раскрытию проблем, затрагивающих деятельность органов внутренних дел по предупреждению, выявлению и пресечению преступлений экстремистской направленности, трансформирующихся в чрезвычайные обстоятельства криминального характера. Эти преступления обладают повышен-

ной общественной опасностью, способностью дестабилизировать социально-политическую ситуацию как в отдельных регионах, так и в стране в целом.

Эффективное предупреждение, выявление и пресечение данных преступлений требует формирования и осуществления на основе законодательства адекватных подходов, форм и методов деятельности органов внутренних дел в тесном взаимодействии с другими органами государственной власти, органами местного самоуправления, со структурами гражданского общества, со средствами массовой информации.

Специальный курс адресован не только слушателям Академии управления МВД России, но и практическим работникам органов внутренних дел, а также специалистам в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Лекция 1

Экстремизм, его виды и формы. Сравнительно-правовой анализ законодательства государств – участников СНГ по противодействию экстремизму

Учебные вопросы:

1. Экстремизм: сущность, его виды и формы, общественная опасность
 2. Сравнительно-правовой анализ законодательства государств – участников СНГ по противодействию экстремизму
- Заключение

Вопрос 1. Экстремизм: сущность, его виды и формы, общественная опасность

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

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

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

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

Происходящие изменения в экстремизме, его возрастающая общественная опасность, способность ряда преступлений экстремистской направленности трансформироваться в чрезвычайные обстоятельства криминального характера диктуют необходимость изучения практики применения уголовного законодательства в сфере противодействия экстремизму. При этом весьма значимым представляется исследование как определенных в законах, так и фактических способов, обстоятельств совершения преступлений экстремистской направленности, а также особенностей лиц, их совершающих, с целью выработки более эффективных подходов к предупреждению, выявлению и пресечению таких уголовно наказуемых деяний.

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

Что представляет собой экстремизм?

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

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

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

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

1. Конвенция Шанхайской организации сотрудничества по противодействию экстремизму, подписанная Российской Федерацией 27 июля 2019 г.

В данной Конвенции экстремизм определяется: «какое-либо деяние, направленное на изменение конституционного строя

¹ См.: Краткий политический словарь. Москва, 1989.

государства, на насильственный захват власти или насильственное удержание власти, а также на насильственное изменение конституционного строя государства, а равно насильственное посягательство на общественную безопасность, в том числе организация в вышеуказанных целях незаконных вооруженных формирований или участие в них, и преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством сторон».

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

Но определения экстремизма в целом в этом законе не содержится.

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

В данной Стратегии используются следующие понятия:

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

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

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

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

4. Ряд статей Уголовного кодекса Российской Федерации.

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

Анализ этих документов приводит к выводу об отсутствии определения экстремизма. Исключение составляет Конвенция Шанхайской организации сотрудничества по противодействию экстремизму, подписанная Российской Федерацией 23 июля 2019 г. Но это определение акцентирует внимание на экстремистских проявлениях, угрожающих государству. В стороне остаются экстремистские проявления, нацеленные на права и свободы человека и гражданина.

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

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

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

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

- законспирированные субъекты, скрывающие собственную экстремистскую деятельность;

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

В обязательном порядке в соответствии с федер. законом «О противодействии экстремистской деятельности» от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ необходимо различать следующие субъекты экстремистской деятельности:

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

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

2. Экстремистская идеология.

3. Проявления экстремизма.

В состав экстремистской деятельности в соответствии с Федеральным законом «О противодействии экстремистской деятельности» от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ с последующими изменениями и дополнениями входит ряд правонарушений.

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

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

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

Ненависть – чувство сильной злобы по отношению к кому-либо. Ненавистный – внушающий злобу, отвращение¹.

Вражда – отношения и действия по отношению к кому-либо, пронизанные неприязнью, ненавистью. Вражда представляет собой конкретную деятельность по отношению к кому-либо. Эти действия включают:

а) решение, кто есть враг;

б) вербальное представление, кто является врагом, в политике выделение врага объясняет причины такого определения;

в) представление врага содержит обоснование насущной необходимости борьбы с врагом;

г) осуществление конкретной подготовки к борьбе с врагом, обеспечение готовности к беспощадной борьбе с врагом.

К. Шмитт, один из крупных политических мыслителей XX в., отмечал: «Вражда – бытийственное отрицание чужого бытия»².

¹ См.: Ожегов С. И. Словарь русского языка.

² Конфликтология. РАН., 1995.

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

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

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

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

В данном комплексе причин и условий возникновения extremism необходимо выделять «постоянные» и «временные» (ситуативные) причины и условия.

К «постоянным» следует отнести:

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

Часть «отброшенных» маргинальных групп готова к протесту в самых радикальных и экстремистских формах;

- постоянная изменчивость всех сфер общественной жизни любого государства. «...Неуклонно растущее понимание истории сделало все в мире, – отмечал один из выдающихся социологов Карл Манхейм, – так сказать мобильным, то есть показало, что ничто в нем, отмеченное печатью вечности, не остается неизменным и равным самому себе, а наоборот, все – точно так же, как формы политической жизни, искусство, религия, наука – подвержено постоянным изменениям...»¹.

Экстремизм выступает в качестве реакции определенных людей, групп, слоев на эти постоянные общественные изменения, требующие приспособления, переподготовки. Часть элит, слоев и классов неспособна адаптироваться к происходящим переменам.

¹ Манхейм Карл. Избранное: диагноз нашего времени. Москва, 2010.

В ходе политического процесса объединяются группы, слои с «несовременными» взглядами, готовые бороться с новым различными средствами, вплоть до применения насилия;

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

К «временным» условиям и причинам относятся:

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

- проблемы, порождаемые модернизацией, переходом к новым формам общественной жизни;

- неблагоприятные сочетания внешнеполитических и внутриполитических проблем существования страны.

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

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

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

Любое общество обладает системой противоречий и конфликтов, которые требуют от органов государственной власти и органов местного самоуправления своевременного и умелого предупрежде-

¹ Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года: указ Президента РФ от 29 мая 2020 г. № 344. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ния и разрешения. Если этого не происходит, возникает негативная реакция населения, вплоть до экстремистских проявлений.

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

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

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

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

«Со временем стало ясно, что помимо «демократии Разума» существует «демократия настроения» ...это хорошо видно сегодня, вовсе не обязательно она является инструментом рационалистических тенденций в обществе – напротив, она вполне может действовать как орган безудержного выражения сиюминутных эмоциональных импульсов»¹.

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

4. Экстремизм может быть нелегитимным средством криминальных группировок в борьбе за власть, за реализацию своих преступных целей. Мобилизация масс под лозунгами достижения национальной, государственной независимости, самосто-

¹ Манхейм Карл. Избранное: диагноз нашего времени. Москва, 2010.

тельности – достаточно распространенная практика. «Национализм и религия по-прежнему представляют мировые политические силы и не собираются исчезать, – отмечает Фрэнсис Фукуяма. – И эти силы пытаются приватизировать разнообразные группировки»¹.

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

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

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

«...Современные исламисты имеют и диагноз проблемы (современного мира), и простой рецепт ее решения: вы (мусульмане) являетесь частью гордой и древней общины, внешний мир не уважает вас как мусульман, а мы предлагаем способ единения с вашими истинными сестрами и братьями – вы станете членом большой общины верующих, раскинувшейся по всему миру».

...«Исламское государство, – замечает Ф. Фукуяма, – стало путеводной звездой для воинствующих исламистов во всем мире».

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

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

¹ *Фукуяма Фрэнсис*. Идентичность: стремление к признанию и политика неприятия. Москва, 2019. С.20

Профессор Авдеев предлагает классификацию видов экстремизма на основе форм насилия:

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

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

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

3. Осуществление силового давления на политического противника, органы власти путем создания трудностей, воспрепятствования деятельности конституционных органов, общественных организаций в порядке выражения демонстративного протеста против осуществляемых ими действий, недопущения совершения органами власти и иными политическими противниками нежелательных для экстремистов действий (принятия определенных законов, проведения судебных процессов и др.), а также побуждения указанных выше объектов воздействия к действиям, отвечающим интересам экстремистов. Применения насилия носит в этих случаях дозированный и демонстративный характер, не сопряжено с совершением опасных насильственных действий и выражается, как правило, в проведении блокады органов власти и других государственных учреждений, массовых демонстраций и митингов с выдвижением угроз совершения насильственных актов.

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

5. Организационная деятельность по созданию структур экстремистской направленности, укреплению их потенциала, способности к совершению тех или иных акций политического экстремизма. В качестве отдельных форм данной разновидности политического экстремизма можно указать на такие действия, как создание организаций и групп с установками на достижение политических целей насильственным путем, вовлечение в эти структуры участников, их обучение применению насильственных средств и методов, организация лагерей и баз по подготовке личного состава таких структур, сознательное оказание им материальной и финансовой помощи и поддержки, снабжение оружием и боеприпасами. К числу наиболее опасных форм организационной экстремистской деятельности следует отнести создание незаконных вооруженных формирований, использование наемничества для укрепления их потенциала и совершения конкретных экстремистских акций¹.

Предложенная типология экстремизма достаточно адекватно соотносится с современной его практикой. Она подтверждается реальным развитием социально-политических процессов экстремистской, насильственной направленности, характерных для современного этапа внутривнутриполитической борьбы в нашей стране, и может служить основой для построения модели защиты страны от угрозы экстремизма.

Например, классификация видов экстремизма на основе сфер общественной жизни, которые обладают специфическими усло-

¹ См.: Материалы конференции «Политический экстремизм в Российской Федерации и конституционные меры борьбы с ним». Москва, 1998.

виями и причинами, способствующими возникновению того или иного вида экстремизма. Следовательно, следует выделять следующие виды экстремизма:

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

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

а) политические мотивы, то есть несогласие, отрицание политического строя государства, проводимого внешнеполитического курса государства, его внутренней политики;

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

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

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

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

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

Формы экстремистской деятельности теснейшим образом связаны с видами экстремизма. Виды экстремизма в основном определяют формы деятельности, ее цели, задачи. И в то же время формы зависят от субъектов экстремистской деятельности, их состава, от лидеров экстремистских организаций.

Внутренними экстремистскими угрозами являются:

- попытки осуществления националистическими, радикальными общественными, религиозными, этническими и иными организациями и объединениями, отдельными лицами экстремистской деятельности в своих целях;
- распространение идеологии насилия;
- склонение, вербовка или иное вовлечение российских граждан и находящихся на территории страны иностранных граждан в деятельность экстремистских сообществ и иную противоправную деятельность;
- формирование замкнутых этнических и религиозных анклавов;
- межнациональные (межэтнические) и территориальные противоречия и конфликты в отдельных субъектах Российской Федерации, обусловленные историческими и социально-экономическими особенностями и приводящие к сепаратистским проявлениям, заключающиеся в попытках нарушения территориальной целостности Российской Федерации (в том числе отделения части ее территории) или дезинтеграции государства, а также в организации и подготовке таких действий, пособничестве в их совершении, подстрекательстве к их осуществлению¹.

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

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

¹ См.: Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года: указ Президента РФ от 29 мая 2020 г. № 344. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Там же.

Вопрос 2. Сравнительно-правовой анализ законодательства государств – участников СНГ по противодействию экстремизму

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

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

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

Компетенция органов внутренних дел государств – участников СНГ по противодействию экстремизму определена в нормативных правовых актах, непосредственно регламентирующих функции, задачи, направления, формы и методы их деятельности в рассматриваемой сфере¹.

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

В 2000-м г. Советом глав правительств СНГ принята Программа государств – участников СНГ по борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма на период до 2003 г., в которой содержалось поручение Межпарламентской Ассамблеи СНГ разработать проект модельного законодательного акта по вопросам борьбы с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма. Однако проект модельного закона противодействия экстремизму не был разработан в указанные сроки.

¹ См. например: О противодействии экстремизму: Закон Республики Беларусь от 4 января 2007 г. № 203-З; О противодействии экстремистской деятельности: Закон Республики Молдова от 21 февраля 2003 г. № 54-XV ; О противодействии экстремизму: Закон Республики Казахстан от 18 февраля 2005 г. № 31-III ЗРК; О противодействии экстремистской деятельности: Закон Кыргызской Республики от 17 августа 2005 г. № 150; О противодействии экстремизму: Закон Республики Таджикистан от 2 января 2020 г. № 1655.

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

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

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

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

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

В Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 г., утвержденной указом Президента РФ от 29 мая 2020 г. № 344, также не содержится определения экстремизма.

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

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

Следует отметить, что накопленный опыт противодействия экстремизму государствами-участниками СНГ, а также его анализ стимулировали необходимость углубления представлений о структуре экстремизма.

Наиболее отчетливо это проявилось в Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 г., утвержденной указом Президента РФ от 29 мая 2020 г. № 344.

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

К субъектам экстремистской деятельности относятся:

- иностранные или международные неправительственные организации, стимулируемые рядом государств;
- националистические, радикальные общественные, религиозные, этнические и иные организации, объединения, отдельные лица, придерживающиеся экстремистских взглядов и идей.

Таким образом, российское законодательство трактует экстремизм как общественное явление, состоящее из 3-х частей:

- субъектов экстремистской деятельности;
- экстремистской идеологии;
- проявлений экстремизма.

Но в данной версии Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 г. отсутствует наименование наиболее опасных видов экстремизма: политического, националистического и религиозного.

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

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

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

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

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

Религиозный экстремизм – «разжигание религиозной вражды или розни, в том числе связанной с насилием или призывами к насилию, а также применение любой религиозной практики, вызывающей угрозу безопасности, жизни, здоровью, нравственности или правам и свободам граждан».

В дальнейшем в российский федеральный закон от 25 июля 2002 г.

№ 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» были внесены изменения в перечень форм экстремистской деятельности.

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

В Федеральном законе Российской Федерации от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» с последующими изменениями такие формы не упоминаются.

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

- «насильственное свержение или изменение основ конституционного строя, нарушение суверенитета, независимости и целостности Республики Таджикистан, а также содействие этим действиям;
- разжигание расовой, национальной, региональной, религиозной и социальной вражды, а также пропаганда исключительности, превосходства граждан по признаку их религиозной, конфессиональной, языковой, национальной, расовой или региональной принадлежности публично или с использованием средств массовой информации или совершение этих действий с применением насилия или угрозой его применения;
- действия, направленные на подрыв безопасности Республики Таджикистан;
- действия, направленные на захват или присвоение властных полномочий;
- создание незаконных вооруженных формирований;
- унижение национального достоинства;

– нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в связи с его социальной, расовой, национальной, клановой, региональной, религиозной, языковой принадлежности или его отношением к религии;

– привлечение к участию в экстремистских действиях, а также к изучению экстремистской идеологии;

– воспрепятствование либо принуждение к изменению характера законной деятельности органов государственной власти, местного самоуправления, избирательных комиссий, других организаций, объединений и их должностных лиц;

– применение насилия, либо угрозы его применения в отношении сотрудников правоохранительных органов либо других государственных учреждений, их близких с целью мести за действия, связанные с осуществлением служебной деятельности, либо угроза применения насилия по этим мотивам;

– пропаганда и публичная демонстрация герба, флага или других символов организаций, признанных судом экстремистскими;

– публичный призыв к осуществлению экстремистских действий, либо распространение экстремистских материалов, а равно их изготовление и хранение в целях распространения;

– издание и (или) распространение печатных, аудио, аудиовизуальных и иных материалов экстремистского характера в средствах массовой информации, интернете, сетях электрической связи».

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

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

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

Ст. 1 п. 2 Федерального закона РФ от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» с последующими

изменениями определяет экстремистскую организацию как «общественное или религиозное объединение либо иную организацию, в отношении которой по основаниям, предусмотренным настоящим Федеральным законом, судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности».

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

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

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

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

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

В республиках Казахстан, Молдова, Таджикистан и Узбекистан законодательство во многом дублирует первоначальную редакцию Федерального закона РФ от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности».

Но имеются и различия. В российском законодательстве (в федер. законе РФ от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ) отождествля-

ются понятия «экстремизм» и «экстремистская деятельность». Это определение включает более десяти уголовно наказуемых деяний.

В УК РФ не содержится определения «экстремистской деятельности». Термин «экстремистская деятельность» в УК РФ встречается в ст. 280 «Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности», в ст. 282 «Организация экстремистского сообщества» и ст. 282 «Организация деятельности экстремистской организации».

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

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

Ст. 1 п. 1 федер. закона РФ от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» к числу экстремистских деяний относит:

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

В Республике Узбекистан нет специального закона, определяющего понятия и правовые основы противодействия экстремизму.

Вместе с тем юридическая ответственность за экстремистские деяния установлена.

Уголовный кодекс Республики Узбекистан от 22 сентября 1994 г. № 2012-ХII2 содержит термин «религиозный экстремизм». Установлены специальные нормы ответственности за совершение деяний на почве «религиозного экстремизма: изготовление или распространение материалов, содержащих угрозу общественной безопасности общественному порядку; создание, руководство, участие в религиозных, сепаратистских, фундаменталистских или иных запрещенных организациях; незаконное изготовление, хранение, ввоз или распространение материалов религиозного содержания; контрабанда предметов, пропагандирующих религиозный экстремизм».

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

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

Субъекты, непосредственно противодействующие экстремизму:

- Государственный комитет национальной безопасности Республики Таджикистан;
- Министерство внутренних дел Республики Таджикистан;
- Генеральная прокуратура Республики Таджикистан;
- Министерство юстиции Республики Таджикистан;
- Министерство обороны Республики Таджикистан;
- Агентство по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией Республики Таджикистан;
- Агентство по контролю за наркотиками при Президенте Республики Таджикистан;
- Национальная гвардия Республики Таджикистан;
- Комитет по религии, упорядочению национальных традиций, торжеств и обрядов при Правительстве Республики Таджикистан;
- Комитет по делам молодежи и спорту при Правительстве Республики Таджикистан;

– Таможенная служба при Правительстве Республики Таджикистан;

– Служба связи при Правительстве Республики Таджикистан;

– Национальный банк Республики Таджикистан.

Министерство внутренних дел Республики Таджикистан в сфере противодействия экстремизму имеет следующие полномочия:

– предпринимает меры по выявлению, предупреждению, пресечению экстремистской деятельности, а также раскрытию и расследованию преступлений экстремистской направленности;

– осуществляет сбор, анализ и обработку статистических данных о противодействии экстремизму, ведет регистрацию и учет преступлений экстремистского характера и лиц, их совершивших;

– проводит агитационно-пропагандистскую работу с целью предупреждения и предотвращения экстремистских действий;

– в установленном Правительством Республики Таджикистан порядке обеспечивает защиту и безопасность лиц, содействующих противодействию экстремизму;

– осуществляет другие полномочия, предусмотренные законодательством Республики Таджикистан.

К субъектам, участвующим в противодействии экстремизму, относятся:

– Министерство образования и науки Республики Таджикистан;

– Министерство труда, миграции и занятости населения Республики Таджикистан;

– Министерство культуры Республики Таджикистан;

– Министерство иностранных дел Республики Таджикистан;

– Комитет по чрезвычайным ситуациям и гражданской обороне Республики Таджикистан;

– Комитет по делам женщин и семьи при Правительстве Республики Таджикистан;

– Комитет по телевидению и радиовещанию при Правительстве Республики Таджикистан;

– местные органы государственной власти и органы местного самоуправления Республики Таджикистан.

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

1. В пяти из 11 государств – участников СНГ (Азербайджан, Туркменистан, Узбекистан, Армения и Украина) специальные зако-

ны о противодействии экстремизму не приняты. Но в то же время в законодательстве этих государств термин «экстремизм» употребляется. И это позволяет устанавливать юридическую ответственность за проявления экстремизма.

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

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

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

Заключение

Анализ современного экстремизма, условий и факторов, стимулирующих его возникновение, существование и изменение, показывает его общественную и государственную опасность.

Особую опасность представляют преступления экстремистской направленности, трансформирующиеся в чрезвычайные обстоятельства криминального характера. Их эффективное предупреждение и пресечение требует повышения внимания как со стороны органов государственной власти, органов местного самоуправления, так и правоохранительных структур.

Контрольные вопросы:

1. Сформулируйте определение экстремизма.
2. Раскройте структуру экстремизма, его общественную опасность.
3. Назовите основные задачи ОВД в сфере противодействия экстремизму.

Лекция 2

Преступления экстремистской направленности, их общественная опасность

Учебные вопросы

1. Характеристика преступлений экстремистской направленности, их общественная опасность.
2. Особенности преступлений экстремистской направленности, представляющих чрезвычайные обстоятельства уголовного характера.

Заключение

Особенностью современного экстремизма выступает общественная опасность преступлений экстремистской направленности. «Количество преступлений экстремистской направленности достаточно мало по сравнению с общим количеством иных совершаемых на территории Российской Федерации преступлений, однако каждое такое преступление, способно вызвать повышенный общественный резонанс и дестабилизировать внутривнутриполитическую и социальную обстановку как в отдельном регионе, так и в стране в целом», – отмечается в Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 г., утвержденной указом Президента РФ от 29 мая 2020 г. № 344.

Анализ совершенных преступлений экстремистской направленности показывает изменения в составе их организаторов, участников, в выдвигаемых целях, применяемых средствах и методах, в попытках вовлечения в противоправную деятельность представителей отдельных групп молодежи, несовершеннолетних, в использовании религиозных факторов, возможностей информационных сетей для распространения экстремистских взглядов и идей.

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

В силу возложенных функций и задач важную роль в данной сфере выполняют органы внутренних дел.

Вопрос 1. Характеристика преступлений экстремистской направленности, их общественная опасность

В состав экстремистской деятельности входят следующие деяния: «насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации; публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность; возбуждение социальной, расовой, национальной, религиозной розни; пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии; нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии; воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения; воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения; совершение преступлений по мотивам, указанным в пункте «е» части первой статьи 63 Уголовного кодекса Российской Федерации; пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо публичное демонстрирование атрибутики или символики экстремистских организаций; публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения; публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей деяний, указанных в настоящей статье и являющихся преступлением; организация и подготовка указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению; финансирование указанных деяний либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении, в том числе путем предоставления учебной, полиграфической и материально-тех-

нической базы, телефонной и иных видов связи или оказания информационных услуг»¹.

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

Какие преступления относятся к преступлениям экстремистской направленности?

Для ответа на этот вопрос необходимо изучить:

- федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» (с последующими изменениями и дополнениями);
- Уголовный Кодекс Российской Федерации;
- постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2011 г. № 11 с изменениями от 3 ноября 2016 г. № 41.

Данные документы позволяют составить достаточно полное представление о преступлениях экстремистской направленности.

Необходимо внимательно изучить постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 3 ноября 2016 г. № 41 «О внесении изменений в постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 февраля 2012 г. № 1 «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности» и от 28 июня 2011 г. № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности».

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

Преступления по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо

¹ О противодействии экстремистской деятельности: федер. закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

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

- совершение преступления сопровождалось соответствующими угрозами, а также призывами к дальнейшей активизации преступной деятельности в отношении лиц той или иной национальной, расовой, религиозной, социальной группы;
- преступление совершено после изучения печатной, аудио- или видеопродукции ненавистнического характера, либо сопровождалось распространением такой продукции (например, разбрасыванием листовок);
- частью противоправных действий явилось учинение надписей или рисунков националистического или иного возбуждающего вражду или ненависть содержания на стенах зданий, заборах или иных объектах (памятниках, надгробиях и т. п.)¹.

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

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

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

¹ Вопросы квалификации преступлений экстремистской направленности: аналитический обзор с предложениями. Москва: ВНИИ МВД России, 2015.

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

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

Необходимо обратить внимание на то, что ст. 280 УК РФ предусмотрена ответственность лишь за публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности. Публичное распространение информации, в которой обосновывается необходимость совершения противоправных действий в отношении лиц по признаку расы, национальности, религиозной принадлежности и т. д., либо информации, оправдывающей такую деятельность, следует квалифицировать по ст. 282 УК РФ при наличии иных признаков этого состава преступления.

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

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

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

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

Преступление, предусмотренное ст. 282 УК РФ, совершается только с прямым умыслом и с целью возбудить ненависть либо вражду, а также унижить достоинство человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, принадлежности к какой-либо социальной группе.

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

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

Правоприменительная практика показывает сложность квалификации ряда преступлений экстремистской направленности.

Для преодоления этих сложностей целесообразно изучить аналитический обзор с предложениями «Вопросы квалификации преступлений экстремистской направленности», подготовленный ВНИИ МВД России (Москва, 2015 г.).

Так, например, преступления, совершаемые по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды или вражды в отношении какой-либо соци-

альной группы отличаются тем, что их квалификация требует доказывания наличия в действиях виновного указанных мотивов (примечание 2 к ст. 282.1 УК РФ).

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

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

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

- деяние последовало за мероприятием националистической или иной направленности, возбуждающее вражду или ненависть;

- частью противоправных действий явилось учинение надписей или рисунков националистического или иного возбуждающего вражду или ненависть содержания на стенах зданий, заборах или иных объектах (памятниках, надгробиях и т. п.).

Публичные призывы к насильственному изменению конституционного строя, свержению действующей власти, воспрепятство-

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

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

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

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

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

1) публичные призывы к совершению действий по подготовке, организации, осуществлению или содействию деятельности иностранного государства, международной либо иностранной организации или их представителей, направленной на нарушение территориальной целостности Российской Федерации;

2) публичные призывы к уступке Российской Федерацией, ее органами и должностными лицами части территории России иностранным государствам;

3) публичные призывы к выходу субъекта Российской Федерации из ее состава;

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

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

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

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

Характерные черты организованной группы:

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

- сговор на совершение преступлений экстремистской направленности, т. е. достижение любым образом соглашения о подготовке или совершения таких деяний независимо от того, сговаривались они вместе или каждый предлагал последующему данное преступное деяние;

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

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

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

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

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

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

При квалификации действий руководителя следует учитывать, что он должен привлекаться к уголовной ответственности по ч. 1 ст. 282.1 УК РФ за выполнение хотя бы одной из указанных в ней функций. В случаях совершения экстремистским сообществом конкретного преступления экстремистской направленности квалифи-

кация должна проводиться по совокупности с нормой Особенной части Уголовного Кодекса Российской Федерации, регламентирующей уголовную ответственность за совершенное деяние. При этом ссылка на ч. 3 ст. 33 УК РФ не требуется. Если руководитель не принимал непосредственного участия в совершении преступлений экстремистской направленности, то его действия также надлежит квалифицировать по совокупности ч. 1 ст. 282.1 УК РФ и конкретным составом преступления, предусмотренным Особенной частью УК РФ, т. к. совершение деяний экстремистской направленности охватываются его умыслом, и именно для этого он совершал действия по созданию и руководству экстремистским сообществом.

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

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

Основаниями для такого судебного решения являются следующие обстоятельства:

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

- в случае осуществления общественным или религиозным объединением, либо иной организацией, либо их региональным или другим структурным подразделением экстремистской деятельности, повлекшей за собой нарушения прав и свобод человека и гражданина, причинение вреда личности, здоровью граждан, окружаю-

щей среде, общественному порядку, общественной безопасности, собственности, законным экономическим интересам физических или юридических лиц, обществу и государству или создающей реальную угрозу причинения такого вреда (ч. 2 ст. 9 названного закона).

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

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

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

Организация деятельности экстремистской организации может характеризоваться разнообразными активными действиями, направленными на функционирование такой организации – учреждение средства массовой информации, организация и проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий, пикетирования и иных массовых акций или публичных мероприятий; участие в выборах и референдумах; использование банковских вкладов и т. д.

Участие в деятельности такой организации состоит в выполнении конкретных действий экстремистской направленности, напри-

мер, пропаганде деятельности запрещенной организации, ее финансировании, участии в проводимых организацией акциях и т. д.

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

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

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

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

Особенности преступлений экстремистской направленности:

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

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

- своеобразие целей:

- а) направленные на нарушение публичных интересов – насильственное изменение конституционного строя; нарушение целостности и безопасности РФ; преступления против государственной власти; преступления против общественной безопасности и общественного порядка;

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

- высокая общественная опасность этих преступлений (п. 5 Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации);
- массовый состав участников, в том числе различных групп населения в совершении ряда преступлений экстремистской направленности (пример – массовые беспорядки) (п. 16 Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации). Часть преступлений экстремистской направленности может превращаться в чрезвычайные обстоятельства социального характера.

Для предупреждения и пресечения части преступлений экстремистской направленности требуется подготовка и проведение специальных операций.

Вопрос 2. Особенности преступлений экстремистской направленности, представляющих чрезвычайные обстоятельства криминального характера

Практика правоохранительной деятельности показывает возможность трансформации части преступлений экстремистской направленности в чрезвычайные обстоятельства криминального характера.

К таким обстоятельствам в соответствии со ст. 7 федер. Конституционного закона Российской Федерации от 30 мая 2001 года № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» следует относить попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, захват или присвоение власти, вооруженный мятеж, террористические акты, блокирования или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований, межнациональные, межконфессиональные и религиозные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Природа, содержание, причины ряда преступлений экстремистской направленности содержат потенциальную возможность такой негативной эволюции. На возможность такой эволюции прямо обращается внимание в п. 3 Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 г., утвержденной указом Президента Российской Федерации от 29 мая 2020 г. № 344, согласно которому проявления экстремизма – общественно опасные противоправные действия, совершаемые по мотивам политической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо

социальной группы, способствующие возникновению или обострению межнациональных (межэтнических), межконфессиональных и региональных конфликтов, а также угрожающие конституционному строю Российской Федерации, нарушению единства и территориальной целостности Российской Федерации.

Анализ преступлений экстремистской направленности приводит к выводу о том, что эти преступления затрагивают различные сферы общественной жизни, ставят под угрозу интересы многих социальных групп и слоев общества.

Одним из опасных проявлений экстремизма выступает возбуждение ненависти либо вражды, унижение достоинства человека либо группы по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а также принадлежности к какой-либо социальной группе.

Ненависть или вражда, основаны на унижении достоинства человека или группы по различным признакам затрагивают глубинные основы самосознания человека, его пол, расу, национальность, язык, религию, происхождение, задаются человеку независимо от его желаний и решений. Любой человек рождается и живет в конкретной социальной группе, частью которой является родительская семья. Именно в этом окружении он приобретает язык, овладевает национально-этнической культурой. И в этом случае, когда кто-то пренебрежительно отзывается о его родном языке, культуре, исповедуемой конфессии, этот «кто-то» затрагивает его душу, его честь и достоинство. Ради защиты своего достоинства человек готов на решительные действия.

Совершенно закономерно, что в защиту поправленного достоинства поднимается значительная часть этноса, нации, конфессии и религии. «Для многих внутреннее «Я», которое необходимо сделать видимым, – отмечал Фрэнсис Фукуяма, – это не «Я» человеческого существа вообще, а «Я» конкретного человека или людей, проживающих в определенном месте и соблюдающих определенные обычаи. Политические движения, которые мы называем национализмом или исламизмом, сформировались на основе подобных стремлений к признанию достоинства конкретных объединённых групп людей»¹. Необходимо подчеркнуть, что подобные выступления, движения отличаются высокой эмоциональностью и массовостью. Эти черты придают повышенную разрушительную силу движениям и прямо угрожают общественному миру и социальной стабильности.

¹ Фукуяма. Ф. Идентичность: Стремление к признанию и политика непризнания. Москва, 2019.

Не следует недооценивать провокационную сущность экстремистской идеологии. В любой форме такой идеологии содержится упрощенный «рецепт» решения сложных проблем существования и развития определенных социальных групп. Этот «рецепт» предлагает решение посредством активного применения насильственных средств и методов. Именно насилие, по утверждениям экстремистских идеологов, способно кардинально изменить социальную реальность и создать идеальное государство или на основе ценностей и норм конкретной конфессии или на платформе культуры и традиций одной нации (этноса) или же на основе политической идеологии. То есть выдвигается утопический вариант общественного переустройства, обреченный на провал.

Именно эта мнимая простота способна вовлечь в экстремистские действия человека толпы.

По существу происходит переплетение различных видов экстремизма: политического, националистического и религиозного. Последствия такого «слияния» могут быть крайне тяжелыми. Для подъема нацистского движения в Германии потребовалось совпадение как минимум двух условий: необходим был выдающийся политикан и идеолог подобный Гитлеру, а так же огромное экономическое потрясение, пережитое Германией в 1920-х и 1930-х г.¹.

К числу наиболее опасных проявлений экстремизма относятся, в соответствии с п. 13 Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года, организация и проведение несогласованных мероприятий, включая протестные акции.

Частью современной демократии выступают протестные акции, посредством которых граждане выражают свое отношение к проводимому политическому курсу на международной арене и внутри страны. Это отношение может быть критическим или отрицательным.

Протестные акции политического характера протекают, как правило, в двух основных формах:

- конвенциональной, в форме акций, осуществляемых в рамках права. Они содействуют политическому развитию и процессам демократизации;
- не конвенциональной, в форме антиконституционной деятельности индивидов, групп, организаций. В этом случае они дестабилизируют ситуацию, подрывают государственную и общественную безопасность.

¹ См.: *Фукуяма. Ф.* Идентичность: Стремление к признанию и политика непризнания. Москва, 2019.

Анализ деятельности правоохранительной деятельности приводит к выводу о том, что при определенных обстоятельствах эти акции могут возглавляться лидерами и активистами организаций экстремистской направленности, что приводит к применению нелегитимного насилия в различных формах – от массовых беспорядков до попыток совершения «цветных революций».

Своеобразие преступлений экстремистской направленности, совершаемых в ходе протестных акций, заключается прежде всего в содержании мотивов действий значительной части их участников: они вовлекаются в протестные акции на основе социальных мотивов, то есть желания добиться решения тех или иных проблем жизни населенного пункта, города, региона. Такие мотивы могут играть роль вдохновляющей идеи, которая может резонировать с доминирующими ценностями и интересами рядовых граждан.

Подобный «резонанс» формирует массовую поддержку, способную радикально изменить социально-политическую ситуацию в регионе. Политические и социальные процессы могут пойти по негативному направлению, которые потребуют применения неординарных средств и методов.

Анализ преступлений экстремистской направленности в целом показывает, что в процессе их негативной трансформации в преступления, угрожающие общественной и государственной безопасности, активно участвует молодежь.

Лидеры и активисты экстремистских организаций делают ставку на социально-психологические особенности молодежи: её эмоциональность, неопытность в политике, доверие к яркому слову, желание добиться решения собственных проблем одним «рывком».

Более того, «участились случаи привлечения в ряды экстремистских организаций несовершеннолетних лиц, поскольку они не только легче поддаются идеологическому и психологическому воздействию, но и при определенных обстоятельствах не подлежат уголовной ответственности»¹.

Немаловажной чертой преступлений экстремистской направленности является использования информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть «Интернет» в качестве средства связи для экстремистских организаций. Эти сети выступают «пропагандистом, агитатором и организатором» противоправной экстре-

¹ п.19 Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года: указ Президента РФ от 29 мая 2020 г. № 344. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

мистской деятельности. Именно поэтому ряд исследователей говорит о «безлидерном характере» тех или иных экстремистских акций.

В целом преступления экстремистской направленности, представляющие чрезвычайные обстоятельства криминального характера, имеют ряд особенностей:

1. Эти преступления имеют конкретно исторический характер. Они определяются внешними и внутренними условиями и факторами. В каждый конкретный исторический период существует глобальная и региональная расстановка политических игроков, их интересов и целей. К этому добавляются внутривнутриполитическая, социально-экономическая, межнациональная и межконфессиональная ситуация в государстве и в его регионах.

2. Поддержка и стимулирование рядом государств и международных неправительственных организаций деструктивной деятельности националистических, радикальных, общественных, религиозных, этнических, иных организаций и отдельных лиц оказывает свое воздействие на подготовку, совершение и динамику преступлений экстремистской направленности, представляющих чрезвычайные обстоятельства криминального характера.

Существенное значение имеет ресурсное, в том числе финансовое, обеспечение деятельности субъектов данных преступлений.

3. Сочетание внешних и внутренних условий и факторов может быть благоприятным или неблагоприятным для трансформации преступлений экстремистской направленности в чрезвычайные обстоятельства криминального характера. В силу условий и причин совершения, состава участников, целей и средств их деятельности преступления экстремистской направленности, представляющие чрезвычайные обстоятельства криминального характера имеют: политический или криминальный аспект, а подчас их сочетание. Как правило целью таких преступлений является дестабилизация социально-политической ситуации в стране посредством использования нелегитимного насилия.

4. При определенных обстоятельствах в преступлениях экстремистской направленности представляющих чрезвычайные обстоятельства криминального характера, могут втягиваться широкие слои населения, движимые разнообразными мотивами, целями. Сложная мотивация участников таких преступлений, различные уровни и формы активности требуют специальной правовой квалификации ответственности тех или иных субъектов преступлений.

Массовый состав участников данных преступлений выдвигает проблему применения адекватной практики предупреждения и пресечения данных преступлений с учетом политических последствий.

5. Лидеры и активисты экстремистских организаций и структур стремятся дестабилизировать политическую, социальную ситуацию в населенном пункте и регионе посредством расширения состава участников преступлений экстремистской направленности, нагнетания уровня агрессивности и авантюризма. Насильственные средства и методы выдвигаются на первый план.

Диапазон целей, выдвигаемые лидерами и активистами структур экстремистской направленности, может быть весьма широким: от провоцирования массовых беспорядков, захвата правительственных зданий и учреждений до попыток развязывания «цветных революций».

6. Тактика, применяемые средства, методы преступлений экстремистской направленности, представляющие чрезвычайные обстоятельства криминального характера, претерпевают постоянные изменения.

Это выражается в активном маневре составом участников, в корректировке целей, в изменении репертуара действий, в гибком использовании возможностей демократии, в широком применении современных информационных технологий, достижений психологии, социологии, политологии, теории и практики политических переворотов, апелляции к различным категориям населения и мировому сообществу.

7. Преступления экстремистской направленности, представляющие чрезвычайные обстоятельства криминального характера, зачастую теснейшим образом связаны с настроениями, поведением основной части участников публичных мероприятий. При определённом сочетании условий и факторов масса участников данных мероприятий превращается в агрессивное образование.

Это превращение проходит ряд ступеней: а) многочисленные скопления людей трансформируется в возбужденную группу под воздействием конкретного события, заявления официального лица в условиях социальной напряженности, ложного объяснения причин возникновения сложной ситуации; б) эта группа выдвигает адресные претензии, определяет «виновников» проблем и противоречий в конкретной сфере общественных отношений, на «виновников» направляется эмоциональный закал большинства или значительной части группы; в) увеличение численности группы за счет присоединившихся прохожих, жильцов близлежащих домов и квартир; г) доведение возмущения и требований до крайности (принять жесткие неотложные меры в отношении «виновников»), превращение группы в толпу, то есть в скопление эмоционально возбужденных людей, охваченных одним или несколькими требованиями или поводом.

В толпе отдельные лица действуют более эмоционально, спонтанно, в их поведении отсутствует самокритичность, они отказываются от любых расчетов и рационального мышления. Люди оказываются подверженными деморализации и брутальной жестокости. Они легко поддаются внушению и давлению со стороны демагогов различного толка, включая экстремистских лидеров, повторяют действия других, что приводит к волнообразной эскалации насилия и жестокости. Налицо «стадность поведения»¹.

Толпа способна «перерасти» в сборище, то есть в агрессивную массу, готовую к разрушительным действиям, к насилию в отношении сотрудников правоохранительных органов, органов государственной власти и местного самоуправления.

Следует обратить внимание на то, что во Франции в декрете-законе 1935 г. введено понятие «скопище» – случайное или преднамеренное собрание народа в общественных местах, способное вызвать беспорядки или нанести ущерб. Скопище считается вооруженным, если во-первых, хотя бы один человек в нем является носителем видимого оружия, во-вторых, несколько человек являются носителями спрятанного оружия. В подобных случаях скопище рассеивается, на оружие накладывается арест².

Ступенью эволюции толпы может быть бунтующая толпа, выдвигающая политические требования и использующая нелегитимные насильственные средства к представителям органов государственной власти, структур местного самоуправления, к сотрудникам правоохранительных органов.

Народные бунты – это массовые спонтанные выступления населения против власти, которая игнорирует, по мнению толпы, необходимость разрешения проблем и противоречий, затрагивающих жизненные интересы массовых слоев общества.

Общественная и государственная опасность преступлений экстремистской направленности, представляющих чрезвычайные обстоятельства криминального характера, определяет необходимость повышения эффективности деятельности органов государственной власти, в том числе органов местного самоуправления и гражданского общества, по их предупреждению и пресечению.

Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 г., утвержденная указом Президента РФ 29 мая 2020 г.

¹ См.: *Штомпка П.* Социология. Анализ современного общества. Москва, 2008.

² Проблемы и перспективы противодействия современным угрозам безопасности личности, общества и государства: Материалы XV Международной научно-практической конференции (21 ноября 2013 г.). Москва: Академия управления. 2013.

№ 344, ставит следующие задачи государственной политики в сфере противодействия экстремизму: а) создание единой государственной системы мониторинга в сфере противодействия экстремизму; б) совершенствование законодательства Российской Федерации и правоприменительной практики в сфере противодействия экстремизму; в) консолидация усилий субъектов противодействия экстремизму, институтов гражданского общества и иных заинтересованных организаций; г) организация в средствах массовой информации, информационно-телекоммуникационных сетях, включая сеть «Интернет», информационного сопровождения деятельности субъектов противодействия экстремизму, а также реализация эффективных мер, направленных на информационное противодействие распространению экстремистской идеологии; д) разработка и осуществление комплекса мер повышению эффективности профилактики, выявления и пресечения преступлений и административных правонарушений экстремистской направленности.

С целью пресечения преступлений экстремистской направленности, представляющих чрезвычайные обстоятельства криминального характера, готовятся и проводятся специальные операции органов внутренних дел Российской Федерации и других правоохранительных структур, которые обладают рядом характеристик:

1. Они проводятся в условиях социально-политической напряженности, которая характеризуется массовым недовольством населения города (региона) состоянием решения существующих проблем и противоречий органами местного самоуправления и государственной власти. Экстремистские идеологи и лидеры стремятся использовать это недовольство в своих преступных целях.

2. Эти специальные операции имеют два важнейших аспекта: антикриминальный и политический. Следовательно, необходимо обеспечивать единство политического и антикриминального замысла операции, ее последовательности.

Речь идет об эффективном и оперативном пресечении преступлений, угрожающих конституционному строю, территориальной целостности страны, общественной безопасности, гражданскому миру и согласию, жизни и здоровью населения.

Решительность действий сотрудников органов внутренних дел, других правоохранительных структур должна сочетаться с политической целесообразностью применяемых конкретных форм и методов.

3. Необходимость учета своеобразия целей, преследуемых участниками преступлений экстремистской направленности, представляющих чрезвычайные обстоятельства криминального характера.

Эти цели делятся на два типа:

а) преступления, направленные на нарушения публичных интересов:

- насильственные изменения конституционного строя;
- нарушение целостности и безопасности Российской Федерации;
- преступления против государственной власти;
- преступления против общественной безопасности и общественного порядка;

б) преступления, направленные на нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной принадлежности или отношения к религии.

В эту группу входит разжигание и обострение межнациональных, межэтнических и межконфессиональных конфликтов.

4. Создаваемые группировки сил и средств для проведения специальных операций включают подразделения и части органов внутренних дел, Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, Федеральной службы безопасности Российской Федерации и других правоохранительных и силовых структур с целью комплексного пресечения преступлений экстремистской направленности, представляющих чрезвычайные обстоятельства криминального характера.

Следовательно, состав оперативных штабов подобных специальных операций, порядок взаимодействия привлекаемых сил и средств должны отрабатываться заранее в ходе совместных командно-штабных учений и тренировок. Важнейшим аспектом выступает взаимодействие оперативных штабов с органами государственной власти и местного самоуправления.

5. Обеспечение готовности личного состава и оперативных штабов к пресечению массовых преступлений экстремистской направленности, в которые могут вовлекаться представители различных социальных групп: молодежь, подростки, мужчины, женщины, члены различных общественных и религиозных организаций, движимые эмоциями и переживаниями националистического и религиозного содержания.

6. Постоянный мониторинг оперативным штабом средств и методов, используемых участниками преступлений экстремистской направленности. Осуществление гибкого и адекватного реагирования на динамику эволюции толпы, включающую формирования сборища и бунтующей толпы. Своевременное и решительное пресечение попыток развязывания «цветных революций», захвата

зданий органов государственной власти, органов местного самоуправления, субъектов жизнеобеспечения.

7. Целесообразность оперативно-информационного обеспечения специальных операций, включающего получение своевременной и достоверной информации о готовящихся преступлениях экстремистской направленности, о намерениях и планах действий лидеров и активистах организаций экстремистской направленности.

8. В поле зрения оперативных штабов, органов государственной власти, структур местного самоуправления, гражданского общества должна находиться и работа с населением городов, субъектов Российской Федерации, постоянное разъяснение политической сущности специальных операций, проводимых мероприятий, разоблачение утверждений экстремистской пропаганды в средствах массовой информации, включая социальные сети. «Уличная политика» выступает важнейшим компонентом специальных операций.

Таким образом, преступления экстремистской направленности, трансформирующиеся в чрезвычайные обстоятельства криминального характера, требуют повышенного внимания как со стороны правоохранительных структур, так и органов государственной власти, местного самоуправления и структур гражданского общества.

Заключение

Опыт противодействия экстремизму показывает опасность преступлений экстремистской направленности. Повышенную опасность представляют преступления экстремистской направленности, трансформирующиеся в чрезвычайные обстоятельства криминального характера. Для пресечения подобных преступлений требуется тщательная подготовка и проведение специальных операций.

Контрольные вопросы:

1. Назовите основные черты преступлений экстремистской направленности.
2. Охарактеризуйте особенности преступлений экстремистской направленности, представляющих чрезвычайные обстоятельства криминального характера.
3. Перечислите основные задачи государственной политики в сфере противодействия экстремизму.

Лекция 3

Основные направления деятельности органов внутренних дел по предупреждению и пресечению межнациональных и межэтнических конфликтов

Учебные вопросы:

1. Националистический экстремизм, как фактор стимулирования межнациональных и межэтнических конфликтов.
2. Направление деятельности органов внутренних дел по предупреждению и пресечению межнациональных и межэтнических конфликтов.

Заключение

Происходящие социальные демографические процессы в Российской Федерации оказывают существенное воздействие на внутреннюю жизнь страны, охватывают межнациональные и межэтнические отношения. Это воздействие сопровождается как положительными, так и отрицательными последствиями в различных формах.

Любое государство, обладающее относительно сложной национальной и религиозной структурой, озабоченно состоянием межнациональных и межконфессиональных отношений. Российская Федерация не исключение. Выступая 22 октября 2013 г. на заседании Совета по межнациональным отношениям, Президент Российской Федерации В. В. Путин заявил: «Некоторые наши коллеги в Европе говорят о провале своей национальной политики за последнее десятилетие. Мы не то, что говорить – мы даже подумать об этом не имеем права, потому что у нас многонациональная страна. Мы должны опираться на все хорошее, все позитивное, что было наработано в последние десятилетие и опираться как раз на эти плюсы и преимущества многонациональной, многоконфессиональной страны, которая должна создавать устойчивую базу развития»¹.

Негативное воздействие на состояние межнациональных отношений оказывает экстремизм в различных видах.

¹ Рос. газ. 2013. 23 окт.

Исключительно негативную роль в функционировании межнациональных и межэтнических отношений играет националистический экстремизм.

Эффективное противодействие националистическому экстремизму требует детального знания его особенностей, используемых средств и методов.

Вопрос 1. Националистический экстремизм как фактор стимулирования межнациональных и межэтнических конфликтов

Националистический экстремизм – представляет собой противоправную, общественно-опасную деятельность юридических и физических лиц, совершаемую по мотивам национальной ненависти или вражды, стимулирующую межнациональные и межэтнические конфликты.

Содержание мотивов *национальной ненависти или вражды* выводится из значения терминов «национальность», «нация». Национальность означает принадлежность к какой-нибудь нации, хотя и является более узким понятием, поскольку нация может объединять несколько национальностей. Например, российская нация включает более 150 национальностей.

Нация же – это исторически сложившаяся устойчивая общность людей, образующаяся в процессе формирования общности территории, экономических связей, политического самосознания, литературного языка, особенностей культуры и духовного облика.

Под мотивом национальной ненависти или вражды следует понимать обусловленные определенными потребностями внутренние побуждения, выражающие стремление виновного показать свое превосходство и неполноценность, неприглядность или ограниченность людей другой конкретной национальности. В таких случаях преступные деяния могут выражаться в оскорблении национальных чувств, традиций, убеждений, совершении насильственных и иных действий.

Именно мотив национальной ненависти или вражды чаще других рассматриваемых мотивов встречается в приговорах. При этом следует отметить, что суды нередко как национальную квалифицируют расовую ненависть или вражду. Это относится к случаям, когда «национальность» жертвы не интересует виновного, не может он ее определить и по внешним признакам. Однако принадлежность к другой расе (негроидной, монголоидной) представители европеоидной расы определяют без затруднений¹.

¹ Вопросы квалификации преступлений экстремистской направленности.

Националистический экстремизм выражается в защите и реализации интересов, прав и свобод только «своего» народа, этноса, в подчеркивании исключительной ценности «своей» культуры и языка. Он приобретает форму шовинизма или национализма. При этом отрицается ценность и своеобразие культуры других наций и этносов, ограничиваются их права и свободы, достаточно отчетливо проводится «кадровый национализм» и попытка осуществления «этнического монополизма» во всех сферах общественной жизни. Крайние выражения националистического экстремизма: побуждение к «массовому отъезду» из мест проживания «некоренных» народов и стимулирование межнациональных конфликтов в острейших формах вплоть до массовых беспорядков и вооруженных столкновений. Националистический экстремизм активно эксплуатирует в своих деструктивных целях такие устойчивые феномены, как национальная чувствительность, национальные обиды.

Общественная опасность националистического экстремизма в Российской Федерации выражается в ряде явлений и процессов:

1. Националистический экстремизм стимулирует возникновение и развитие межнациональных конфликтов вне рамок права в виде массовых беспорядков, погромов, вооруженных столкновений. Межнациональные конфликты в таких формах прямо угрожают безопасности и общественному порядку в регионах и в стране в целом.

2. Деятельность националистических экстремистских структур способствует вовлечению в противоправные действия массовых слоев конкретных этносов и общин. Действия толпы, движимой иррациональными побуждениями, могут приобретать разрушительный характер, их последствия будут губительны для региона и страны.

3. Националистическое экстремистское мировоззрение и идеология могут выступать основой террористических действий, определенных физических и юридических лиц. Националистическая экстремистская идеология в соединении с религиозным экстремизмом при определенных условиях способствует формированию особого типа террориста, свято верующего в необходимость террора ради интересов конкретной религии и народа. Россия и другие страны столкнулись с таким террором вплотную. Последствия терроризма для общества крайне негативны с любой точки зрения.

4. Националистический экстремизм опасен и тем, что он выдвигает насильственные средства и методы для решения межнациональных проблем. Тем самым межэтнический, межнациональный конфликт выводится из рамок права, социальных институтов, в конечном итоге приобретает неправовой, крайне разрушительный

характер. Нормальное социальное взаимодействие для живущих рядом наций и этносов затрудняется на многие годы.

5. Националистический экстремизм обладает высокой общественной опасностью в силу комплексного характера межэтнических отношений, их органической связью со всеми сферами общественной жизни. Любой индивид, принадлежащий к конкретному этносу или нации, вынужден действовать в экономической, политической, социальной и культурной сферах жизни. И если ущемляются его права, свободы в зависимости от национальной принадлежности, его протест и недовольство существующей политико-государственной системой абсолютно логичны. Неурегулированные межнациональные, межэтнические отношения оказывают деструктивное воздействие на всю систему общественных отношений наряду с другими факторами и условиями.

Межнациональные отношения и конфликты, а также содержание националистического экстремизма определяют особенности правонарушений экстремистской направленности.

Анализ правонарушений экстремистской направленности, совершаемых в ходе межнациональных, межэтнических конфликтов, а также нормативных правовых документов и правоприменительной практики в России и за рубежом позволяет выделить основные черты данных правонарушений.

1. Эти преступления и другие правонарушения совершаются по мотивам национальной, этнической, расовой ненависти или вражды. Националистическая идеология выступает основой различных деструктивных действий физических лиц и религиозных объединений. Националистическая ненависть и вражда в форме шовинизма и национализма провоцирует возникновение ксенофобских и расистских настроений, ведут к обострению межнациональных противоречий, к их перерастанию в конфликты, сепаратистские выступления.

2. Для данных правонарушений характерно применение (угроза применения) нелегитимного насилия в различных формах вплоть до попыток захвата государственной власти, нарушения территориальной целостности страны, развязывания массовых беспорядков. Стремление и готовность экстремистских структур и групп использовать насилие способно заставить государственные органы и правоохранительные структуры врасплох и навязать обществу неконституционные решения, чреватые глубокими осложнениями.

3. Среди правонарушений экстремистской направленности, совершаемых в ходе межнациональных, межэтнических конфликтов, как правило, присутствует и терроризм. Терроризм по своей

сути выступает мотивированным насилием и может осуществляться в форме убийств, похищений, захватов заложников, диверсий, взрывов. Цель террористических акций – оказание давления на власть, на противостоящую сторону и ее руководство в межнациональном, межэтническом конфликте. Терроризм в соответствии с федер. законом от 25 июля 2002 г. 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» совершенно логично рассматривается как одно из экстремистских деяний, имеющее высокую общественную опасность.

4. Правонарушения экстремистской направленности могут совершаться не только отдельными физическими лицами, группами, организациями и т. п., они могут принимать групповой, массовый характер вследствие своеобразия межнациональных отношений и конфликтов. Участие значительного числа людей в конкретных событиях может сопровождаться рядом последствий. В одном случае массовое скопление действует и ведет себя рациональным образом в соответствии с нормами права, традициями и обычаями. Групповая интеграция имеет позитивный характер. В другом случае массовое скопление ведет к образованию толпы, движимой инстинктами, эмоциями и т. п. Образование толпы способствует совершению массовых правонарушений экстремистской направленности в ходе межнациональных, межэтнических конфликтов.

5. Возможность совершения массовых правонарушений экстремистской направленности не отменяет персональной ответственности участников конфликта за свои действия. В межнациональном, межэтническом конфликте, в правонарушениях экстремистской направленности выделяются: организаторы, подстрекатели, пособники, активные участники, участники, пассивные свидетели, очевидцы. То есть, непосредственными нарушителями являются не все участники конфликта. Поэтому необходимо детальное понимание сложности состава участников правонарушений экстремистской направленности. Только на этой основе можно предупреждать, выявлять, пресекать, раскрывать, расследовать правонарушения экстремистской направленности в ходе межнациональных, межэтнических конфликтов.

6. Межнациональные, межэтнические конфликты и совершаемые в их ходе правонарушения экстремистской направленности могут приобретать и стихийный характер. Эта стихийность может быть следствием предельной напряженности межнациональных, межэтнических отношений. Незначительное на первый взгляд событие служит «камнем», который срывает нависшую «лаvinу» напряженности. Внезапность, динамизм возникшего конфликта вовлека-

ет все большее число участников, конфликт развивается по форме «освобождения» сжатой пружины. Значительную роль в стихийном развитии конфликтов и правонарушений экстремистской направленности могут играть ошибки и просчеты органов государственной власти и органов местного самоуправления. Ошибки этих структур, неумение, нежелание понимать, разрешать противоречия в межнациональных, межэтнических отношениях питают напряженность. Ситуация рассогласования между потребностями, интересами, ожиданиями значительной части населения той или иной национально-этнической принадлежности и мерой их фактического удовлетворения усиливает агрессивность групп, общностей, их психическую усталость и раздражительность. Данная ситуация напряженности может разрешаться и через стихийные массовые действия. Необходимо подчеркнуть и действия «фактора неожиданности», который присущ социальным процессам во всех сферах жизни.

7. Особенностью правонарушений экстремистской направленности, совершаемых в ходе межнациональных, межэтнических конфликтов, является их тесная взаимосвязь с действующими в ряде регионов России родоплеменными отношениями. Лидеры конкретных группировок, этносов нередко пытаются использовать правонарушения экстремистской направленности в своих личных и узкокорпоративных целях, сохранить и расширить свое влияние посредством различных акций, в том числе и имеющих противоправный характер.

8. Правонарушения экстремистской направленности, совершаемые в ходе межнациональных, межэтнических конфликтов, обладают высокой общественной опасностью. Эти правонарушения стимулируют появление и развитие межнациональных, межэтнических конфликтов в экстремистских формах. Тем самым дестабилизируется вся система общественных отношений. Следовательно, формируется угроза личности, обществу, государству и национальной безопасности Российской Федерации. Безусловно, различные преступления экстремистской направленности наносят существенный ущерб безопасности по сравнению с административными правонарушениями.

Таким образом, правонарушения экстремистской направленности, совершаемые в ходе межнациональных, межэтнических конфликтов, имеют высокую общественную опасность и своеобразие. Характер данных правонарушений, их количество определяют необходимость повышения внимания общества и государства, в том числе правоохранительных органов, к их предупреждению и своевременному пресечению. Недооценка этой проблемы может сопро-

вождаться подъемом шовинизма и национализма, возможностью возникновения межнациональных, межэтнических конфликтов, их развития в экстремистских формах и видах.

Правовой основой организации и осуществления противодействия националистическому экстремизму являются Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, нормативно-правовые акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, законы и нормативно-правовые акты субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления.

Особое внимание необходимо уделить ряду документов:

- О противодействии экстремистской деятельности: федер. закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ;
- О полиции: федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ;
- О стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683;
- О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: указ Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666;
- Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года: указ Президента РФ от 29 мая 2020 г. № 344.

Вопрос 2. Направления деятельности органов внутренних дел по предупреждению и пресечению межнациональных и межэтнических конфликтов

Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации отмечает, что основными направлениями государственной политики по противодействию экстремизму в сфере государственной национальной политики являются:

- проведение мониторинга межрасовых, межнациональных (межэтнических) и межконфессиональных отношений, социально-политической ситуации в Российской Федерации в целях предотвращения возникновения конфликтов либо их обострения, а также выявления причин и условий экстремистских проявлений и минимизации их последствий;
- реализация мер правового и информационного характера по недопущению использования этнического фактора в избирательном процессе и в партийных программах;

– обеспечение реализации прав граждан на свободу совести и свободу вероисповедания без нанесения ущерба религиозным чувствам верующих и национальной идентичности граждан России;

– разработка и реализация с участием институтов гражданского общества региональных и муниципальных программ по противодействию экстремизму;

– проведение социологических исследований по вопросам противодействия экстремизму, а также оценка эффективности действий органов государственной власти и органов местного самоуправления по профилактике экстремизма;

– своевременное реагирование органов государственной власти, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества на возникновение конфликтных и предконфликтных ситуаций;

– мотивирование граждан к информированию государственных органов о ставших им известными фактах подготовки к осуществлению экстремистской деятельности, а также о любых обстоятельствах, которые могут способствовать предупреждению экстремистской деятельности, ликвидации или минимизации ее последствий.

Исходя из этих положений, подразделения по противодействию экстремизму территориальные органы МВД России должны организовать свою деятельность на основе общего замысла.

Как показывает практический опыт противодействия экстремизму, положительные результаты достигаются при внедрении комплексного подхода. Этот подход включает осуществление:

– профилактических мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности, в том числе на выявление и последующее устранение причин и условий способствующих экстремистской деятельности;

– выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности общественных и религиозных объединений, иных организаций, физических лиц.

Данные положения определяют не только содержание, но и последовательность действий территориальных органов МВД России в сфере межнациональных, межэтнических отношений.

1. Участие сотрудников территориальных органов МВД России в создании и функционировании единой государственной системы мониторинга в сфере противодействия экстремизму, состояния экономической, социальной, политической, культурной ситуации в регионах и муниципальных образованиях, воздействия этих факторов на межнациональные и межэтнические отношения.

2. Постоянный анализ особенностей деятельности структур, физических лиц, склонных к экстремизму и действующих на территории конкретного субъекта Российской Федерации, муниципальных образований:

- определение тенденций изменения правонарушений экстремистской направленности и преступлений террористической направленности;

- совместно с территориальными органами ФСБ России, Минюста России сформировать и дополнять «банк» данных о структурах радикальной и экстремистской направленности; их лидерах, активистах, организационном строении, программах, целях, связях с научно-исследовательскими, образовательными и другими учреждениями; о военно-спортивных лагерях, об источниках финансирования; оценка «уличного потенциала», т. е. способности вывести определенное количество людей на несанкционированные акции;

- изучение связи экстремистских структур, их лидеров и активистов с общественными и религиозными организациями и объединениями различной направленности, влияние в различных этносах, конфессиях, социальных группах и слоях;

- учет особенностей экстремистской деятельности;

- направление молодых мусульман для обучения в зарубежных исламские центры экстремистской направленности;

- вытеснение из мечетей имамов, проповедующих традиционное для России умеренное толкование ислама;

- организация подпольных религиозно-экстремистских структур под видом «джааматов» мусульманских общин;

- наблюдаются попытки лидеров «джааматов» вовлечь молодежь в незаконные вооруженные формирования;

- по информации ГУПЭ МВД России, в регионах Российской Федерации наиболее активную экстремистскую деятельность осуществляют: исламская партия «Хизб ут-Тахрир аль-Ислами» (признана террористической 14 февраля 2003 г.); религиозная секта «Нурджулар» (признана экстремистской 10 апреля 2008 г.); исламское миссионерское движение «Таблиги Джаамат» (признано экстремистским 7 мая 2009 г.); международные организации «Исламское государство» и «Джебхат ан-Нусра» (Фронт победы) (признаны террористическими 29 декабря 2014 г.). Эти структуры провозглашают неповиновение светским властям, создание исламского государства, основанного на законах шариата, призывают к созданию «спящих» ячеек и «джааматов»;

- в пропагандистской работе активный упор делается на оголтелую критику деятельности органов государственной власти, орга-

нов местного самоуправления, усиливается социальная программа, обращенная к молодежи, к бедным и малообеспеченным слоям, выдвигаются предложения по активному внедрению норм шариата во все сферы жизни;

3. На основе мониторинга межнациональных и межэтнических отношений, определения причин и условий экстремистских проявлений, а также выявления особенностей деятельности структур, юридических и физических лиц, склонных к экстремизму на территории конкретного субъекта Российской Федерации целесообразно разработать программы деятельности территориальных органов МВД России по конкретному субъекту Российской Федерации, а также по районам, городам и иным муниципальным образованиям по выявлению, предупреждению и раскрытию преступлений и правонарушений экстремистской направленности на период до 2025 г.

Основу данных программ составит Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 г., утвержденная указом Президента РФ от 29 мая 2020 г. № 344.

Данные программы должны содержать разделы по основным направлениям оперативно-служебной деятельности: совершенствование управленческой деятельности; нормативно-правовое и методическое обеспечение; межведомственные взаимодействия; оперативно-разыскные и профилактические мероприятия.

Следует учитывать, что на подразделения по противодействию экстремизму дополнительно возложены функции по противодействию терроризму, а также по выявлению и пресечению каналов финансирования экстремистской и террористической деятельности.

4. Разработка методических рекомендаций сотрудникам органов внутренних дел по конкретному субъекту Российской Федерации по участию в противодействии экстремизму и терроризму, особенностям предупреждения, выявления, пресечения, раскрытия и расследования преступлений экстремистской и террористической направленности.

5. Особое внимание необходимо уделять профилактике и пресечению правонарушений в молодежной среде, а также в ходе межнациональных, межэтнических конфликтов.

6. Сформулировать и реализовать предложения по усилению межведомственного взаимодействия с территориальными подразделениями ФСБ России и Росфинмониторинга России с целью пресечения каналов финансирования экстремистских и террористических структур.

7. Повышение внимания сотрудников органов внутренних дел к процессам миграции и иммиграции на территории конкретного

субъекта Российской Федерации. Мигранты и иммигранты играют все более заметную роль в жизни России. Примерно каждый 10-й житель России является иммигрантом; иммигранты составляют до 70 % трудоспособного населения в ряде регионов.

Но, как и любой социальный процесс, миграция и иммиграция сопровождаются как положительными, так и отрицательными последствиями. В своем современном состоянии миграция и иммиграция порождают ряд рисков во всех сферах жизни. Эти риски активно стимулируют негативную динамику развития экстремизма, питают ксенофобские и националистические чувства и настроения.

Особое беспокойство вызывают:

- размеры незаконной миграции и иммиграции, точный объем которых оценивается весьма приблизительно;
- избыточное давление мигрантов и иммигрантов на экономически развитые регионы и города;
- образование анклавных (замкнутых) рынков труда, контролируемых этническими группировками иммигрантов и мигрантов;
- формирование мафиозных альянсов криминальных структур мигрантских диаспор с руководителями и работниками органов местного самоуправления, органов государственной власти различного уровня;
- попытки создания замкнутых национально-этнических кварталов, поселков.

Необходимо постоянно изучать и принимать во внимание:

- объем и состав иммиграции и миграции: национально-этнический, религиозный, экономический, социальный, профессиональный, культурный состав;
- криминальную ситуацию в мигрантской и иммигрантской среде, состав правонарушений и преступлений в данной среде;
- расстановку различных кланов, группировок, действующих в этой среде, взгляды их руководителей, связи с местными экстремистскими и террористическими структурами;
- анализ «адресных групп мигрантов и иммигрантов», к которым обращена пропаганда и организационная деятельность экстремистских структур и лидеров.

8. Анализ системы подготовки личного состава территориальных органов МВД России на районном уровне по обеспечению общественного порядка в населенных пунктах при обострении межнациональных, межэтнических и межконфессиональных отношений.

9. Усиление взаимодействия подразделений по противодействию экстремизму территориальных органов МВД России со структурами гражданского общества.

В структуру гражданского общества входят не все политические партии, общественные организации и религиозные объединения. В его составе – прогрессивные политические партии, общественные организации и религиозные объединения, граждане, выступающие за обеспечение прав и свобод человека и гражданина, за гармоничное сочетание личных, групповых, государственных и общественных интересов и потребностей. Не следует отождествлять гражданское общество со всей совокупностью партий и организаций, существующих в стране. В этой совокупности выделяется прогрессивная активная часть; часть, которая симпатизирует, сочувствует прогрессивной части; часть, сочувствующая и поддерживающая реакционную часть; преступная часть, отрицающая правовые и моральные ценности общества; пассивная часть (группа исследователей определяет ее как «болото»).

Гражданское общество выступает партнером государства в обеспечении прогрессивного развития страны, следовательно, и в противодействии экстремизму. Оно способно сдерживать, ограничить экстремизм в сфере повседневных отношений, выступить активным участником положительного регулирования всех социальных конфликтов. В случае привлечения гражданского общества система противодействия экстремизму приобретает государственно-общественный характер, получает поддержку общества и подлинную легитимность.

Но в поле мониторинга органов внутренних дел, как и всех правоохранительных органов, должна входить деятельность всех организаций и религиозных объединений. Исторический опыт убедительно свидетельствует: тот, кто руководит организациями или их большей частью, владеет ситуацией.

Гражданское общество способно выполнять и функцию по формированию общественного неодобрения и отторжения экстремистских взглядов и действий. Общественные, политические и духовные лидеры, представители научной и творческой интеллигенции, старейшины могут и должны привлекаться к контрпропагандистской работе и к профилактическим мероприятиям по дискредитации известных деятелей экстремистского толка, к склонению определенных слоев от сочувствия к отказу от поддержки деструктивных сект и других структур антиобщественной направленности.

Целесообразно рассмотреть вопрос о внедрении 5-ти ступенчатого режима деятельности органов внутренних дел по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию правонарушений экстремистской направленности и преступлений террористического характера, совершаемых в ходе межнациональных, межэтнических конфликтов.

Межнациональные, межэтнические конфликты, как и другие разновидности социальных конфликтов, проходят определенные стадии в своем развитии. Существует множество подходов к стадиям конфликтов. Если исходить из специфики участия правоохранительных органов в предупреждении и регулировании межнациональных конфликтов, учитывая при этом степень конфликтности его участников, характер и количество совершаемых ими противоправных действий, то следует выделять 5 стадий:

- потенциальный конфликт;
- переход конфликта в реальный;
- конфликтные действия;
- урегулирование конфликта;
- ликвидация последствий конфликта.

Определение стадии межнациональных конфликтов открывает возможность:

- разграничить компетенцию органов государственной власти, органов местного самоуправления в профилактике конфликтов и экстремистских правонарушений, организовать координацию их действий;
- определить пределы компетенции, содержание деятельности органов внутренних дел, подразделений участвующих в профилактике и урегулировании конфликтов;
- осуществлять своевременное выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование правонарушений экстремистской направленности и преступлений террористической направленности;
- вовремя реагировать на негативную динамику конфликтов, применять действенные меры к лицам и организациям, пытающимся спровоцировать массовые беспорядки и другие правонарушения.

Каждая стадия конфликта обладает особыми характеристиками, на каждой из них совершаются действия, которые могут служить индикатором напряженности, своеобразными сигналами органам местного самоуправления, органам государственной власти, в том числе и органам внутренних дел.

По мере возрастания опасности совершаемых противоправных действий режим противодействия им должен принимать более жесткий и решительный характер. Естественно, что действия правоохранительных органов должны органично сочетаться с действиями органов государственной власти, органов местного самоуправления. Они всегда были, есть и будут частью комплекса экономических, социальных, политических, пропагандистских и, собственно, правоприменительных средств предупреждения и урегулирования межнациональных, межэтнических конфликтов.

Такой режим представляет собой определенный «алгоритм» деятельности территориальных органов внутренних дел по выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию преступлений экстремистской и террористической направленности в ходе межнациональных, межэтнических конфликтов.

Естественно, что данный «алгоритм» определяет общую логику и последовательность действий. Для каждого конфликта разрабатывается своя концепция урегулирования, формируются органы и структуры, осуществляющие определенный комплекс экономических, социально-политических, культурно-идеологических, правовых средств и методов. В соответствии с этим формируется и алгоритм деятельности органов внутренних дел. На стадии потенциального конфликта главной задачей органов внутренних дел является снижение уровня криминогенности возникающих противоречий между противостоящими сторонами, пресечение насильственных форм борьбы, введение конфликта в юридические рамки, русло переговорного процесса.

Основными мероприятиями являются:

- изучение национально-этнического состава населения в населенном пункте, районе, в субъекте Российской Федерации; концентрации национальных групп, общностей в местах компактного проживания;

- изучение истории межнациональных отношений, их современного состояния в населенных пунктах, районах, в регионе в целом; анализ национально-этнической политики, проводимой органами государственной власти, субъекта Российской Федерации; выявление ее возможных отрицательных последствий;

- анализ экономического, социально-политического и культурного положения национально-этнических общностей (позиции в органах государственной власти, органах местного самоуправления, бизнесе, системе здравоохранения, образования и культуре);

- выявление кланов, «этнически окрашенных» преступных группировок, в том числе мафиозных, заинтересованных в обострении межэтнических отношений как прикрытия своей противоправной деятельности;

- анализ миграционных процессов в регионе, характера и особенностей культуры мигрантов, трудоустройства, наличия анклавных рынков труда, их руководства, взаимоотношений с коренным населением;

– определение «точек напряженности» в межнациональных, межэтнических отношениях в конкретных населенных пунктах, районе, в регионе; выявление основных причин, условий и поводов, стимулирующих напряженность в межэтнических отношениях;

– внесение представлений и предложений в государственные органы, органы местного самоуправления, на предприятия и т. п. об устранении обстоятельств, способствующих совершению правонарушений и обостряющих межнациональные, межэтнические отношения в соответствии с федер. законом «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ;

– выявление субъектов назревающего межнационального, межэтнического противоречия и конфликта – состава участников, лидеров общественных организаций, религиозных объединений, политических партий, средств массовой информации, пособников, подстрекателей;

– изучение лидеров организаций, партий и т. п. их психологических характеристик, степени авантюризма, особенностей менталитета, образования, жизненного опыта, способности вести толпу в условиях обострения ситуации, связи с бизнес-элитами и т. п.;

– выявление организаций, групп, физических лиц, придерживающихся экстремистских взглядов, анализ их финансовых ресурсов, наличия оружия, боеприпасов, военно-спортивных лагерей, определение реальной способности совершения преступлений и правонарушений;

– в соответствии со ст.ст. 6, 7, 8 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, ее территориальные органы направляются материалы для последующего объявления предостережения о недопустимости осуществления экстремистской деятельности; вынесение предупреждения общественному или религиозному объединению либо иной организации о недопустимости осуществления экстремистской деятельности; предупреждения о недопустимости распространения экстремистских материалов через средства массовой информации и осуществления ими экстремистской деятельности. Приостановление деятельности общественного или религиозного объединения в случае осуществления ими экстремистской деятельности происходит в соответствии со ст. 9 и ст. 10 федер. закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ.

– взаимодействие с прогрессивными организациями, лидерами, активистами с каждой из противостоящих сторон, анализ степени их влияния, готовности к поиску компромиссных решений, привлечения советов старейшин, религиозных кругов с целью изоляции экстремистских организаций и их лидеров;

– последовательное осуществление мер, в том числе оперативно-разыскных мероприятий, направленных на своевременное выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование преступлений и других правонарушений экстремистской направленности;

– выявление лиц, активно распространяющих провокационные слухи, проведение с ними профилактической работы, привлечение к юридической ответственности в установленном порядке;

– пресечение распространения через средства массовой информации экстремистских материалов и осуществления ими экстремистской деятельности в соответствии со ст. 11 федер. закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ;

– оперативное пресечение издания и распространения печатных, аудио и аудиовизуальных и иных материалов, содержащих хотя бы один из признаков, предусмотренных частью первой ст. 1 и ст. 13 федер. закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ;

– предотвращение вовлечения в общественно – политическую деятельность экстремистских группировок, лиц с уголовным прошлым, проведение оперативно-разыскных и иных мероприятий по их дискредитации в общественном мнении;

– сбор, обобщение и анализ информации о формировании групп граждан, имеющих агрессивные намерения в отношении лиц, других этносов, органов местного самоуправления, принятия мер к предупреждению и пресечению их противоправных действий;

– своевременная локализация и решительное пресечение возникающих на бытовой почве инцидентов между представителями различных национальностей, мигрантских и иммигрантских диаспор, установление контроля за развитием последующих процессов и событий;

– участие представителей органов внутренних дел в работе согласительных комиссий, советов старейшин, руководящих органов религиозных объединений;

– организация встреч сотрудников органов внутренних дел с гражданами по месту работы и жительства с целью изучения общественного мнения, участия в контрпропагандистской работе совместно с представителями других органов государственной власти, органов местного самоуправления. Создание специальных групп по работе с населением, уделяя при этом особое внимание молодежи, разоблачению ложных слухов, снятию напряженности между населением и отдельными работниками органов внутренних дел;

– проведение служебных расследований фактов нарушения законности и профессиональной этики сотрудниками органов вну-

тренних дел с доведением результатов расследования до широкой общественности;

– осуществление мероприятий по обеспечению психологической, профессиональной, материально-технической и организационной готовности личного состава органов внутренних дел к действиям при резком обострении ситуации в межнациональных, межэтнических отношениях.

Этот этап имеет особое значение, ибо сохраняется возможность не только прогнозирования и управления конфликтом, но и выявления конфликтогенных факторов, снижения их активности, нейтрализации конфронтационного сознания.

Межнациональные, межэтнические конфликты «проводят» линию раскола по семьям, соседям, трудовым коллективам и т. д. Они зримо угрожают жизни, здоровью, правам и свободам каждого человека. Разрушительную силу этих конфликтов люди познали с давних времен. Инстинкт самосохранения, историческая память удерживают большую часть любого этноса и нации от насилия. «Лодку» конфликта раскачивают либо экстремистские группировки и их лидеры, получающие поддержку извне, или от мафиозных кругов, либо люди, нежелающие слышать голос разума.

Задача органов государственной власти, органов местного самоуправления состоит в оперативном оздоровлении ситуации, в убеждении большинства воздерживаться от криминальных действий, в профилактике, в предупреждении и пресечении экстремистской деятельности, организаций, объединений, группировок и физических лиц.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с Конституцией РФ обладают значительными полномочиями, в том числе по принятию региональных законодательных актов. Федеральные законы, затрагивающие различные аспекты противодействия экстремизму, представляют достаточно логичную базу. В дополнение к данной базе ряд субъектов Российской Федерации приняли свои нормативные правовые акты, отражающие в той или иной мере своеобразие ситуации каждого субъекта. Следовательно, законодательные акты субъектов Российской Федерации могут заполнить существующие пробелы в российском законодательстве.

Субъекты Российской Федерации обладают разнообразным опытом собственного законодательства, в том числе и в сфере противодействия экстремизму и терроризму. Федеративное устройство России открывает достаточно обширные возможности для самостоятельности всем регионам.

Кроме того следует активизировать и деятельность органов местного самоуправления, которые непосредственно взаимодействуют с населением, могут активно реагировать на деятельность различных общественных и религиозных объединений. Органы местного самоуправления имеют право принимать муниципальные нормативные акты в соответствии с федер. законом «О противодействии экстремистской деятельности» от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ.

На стадии перехода конфликта в реальный, главной задачей органов внутренних дел выступает недопущение обострения конфликта посредством предупреждения и пресечения правонарушений экстремистской направленности и преступлений террористической направленности.

Основными мероприятиями являются:

- сбор, анализ информации о стратегии и тактике действий организаций, партий, группировок, лидеров противостоящих сторон в ближайшей перспективе и взглядах на развитие конфликта;

- анализ информации о расстановке умеренных и радикальных группировок внутри партий, организаций, лидеров, определение степени их влияния;

- организация активной оперативно-разыскной деятельности в отношении организаций, группировок, физических лиц, склонных к экстремизму; особое внимание необходимо уделить анализу их конкретной подготовки, наличие финансовых и материальных ресурсов, оружия и боеприпасов;

- решительное пресечение деятельности таких организаций, структур, группировок в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- ограничение прибытия в районы, населенные пункты, в которых обострились межнациональные, межэтнические отношения, представителей экстремистских и радикальных организаций из-за рубежа и других регионов страны;

- активизация участия сотрудников органов внутренних дел в контрпропагандистской работе в районе, населенном пункте. Главная ее цель – формирование общественного мнения в пользу урегулирования конфликта, введения его в юридические рамки, сохранения межнационального согласия и общественного порядка;

- обеспечение проведения митингов, шествий, демонстраций в соответствии с Конституцией Российской Федерации, другими нормативными правовыми актами России; недопущение проведения митингов, шествий противостоящих сторон на близлежащих площадях, улицах, профессиональное пресечение любых противоправных действий в ходе данных акций;

– решительное предупреждение и пресечение фактов неповиновения властям, представителям органов внутренних дел при выполнении ими служебной деятельности;

– осуществление дополнительных мер по усилению охраны общественного порядка на улицах и других общественных местах; организация дополнительного патрулирования усиленными нарядами полиции;

– организация взаимодействия с отрядами, группами самообороны национальных общин; осуществление контроля за их деятельностью, недопущение с их стороны незаконных действий;

– по согласованию с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации за счет собственных и дополнительных средств создание дополнительных подразделений для организации круглосуточных стационарных постов в микрорайонах, кварталах, местах массового пребывания людей, групп быстрого реагирования для немедленного выезда на места совершения противоправных действий и заявлений граждан по проблемам обеспечения общественного порядка;

– прогнозирование развития ситуации в населенных пунктах, районах;

– уточнение планов оперативного реагирования на обострение ситуации органами внутренних дел;

– развертывание оперативных штабов для управления силами и средствами, привлекаемых для предупреждения и пресечения массовых противоправных действий, террористических актов;

– оперативный маневр силами и средствами; концентрация их усилий по недопущению обострения ситуации;

– в соответствии с внутриведомственными документами интенсивное проведение командно-штабных учений начальствующего состава; тактико-строевых занятий с личным составом с целью обеспечения готовности к действиям при чрезвычайных обстоятельствах; совместных тактических (тактико-специальных) учений с участием всех элементов группировки сил и средств;

– оперативное и регулярное информирование группой взаимодействия со средствами массовой информации отдельных аспектов проводимой подготовки группировки сил и средств к действиям при обострении конфликтных действий.

Одновременно с этими мероприятиями органы внутренних дел призваны всемерно содействовать институализации межнационального, межэтнического конфликта, т. е. его введения в юридические, правовые нормы. Институты – это, прежде всего, нормы, правила, а также санкции, которые реализуются соответствующими организациями.

По мнению исследователей конфликтов, институционализация предполагает:

- создание органа (института), в рамках которого организуется консултации, переговоры, исследование возможных альтернатив и поиски взаимоприемлемых решений;
- формирование группы посредников;
- артикуляция потребностей и интересов каждой из сторон, признания их обоснованности; оформление требований и претензий сторон в юридических документах;
- признание общепризнанных, в т. ч. юридических правил, норм поведения сторон в конфликтных ситуациях;
- фиксирование итогов соглашения на каждой стадии переговоров;
- использование арбитража, т. е. обращения к третьей стороне;
- активное привлечение к работе согласительного института авторитетных представителей органов государственной власти, органов местного самоуправления, совета старейшин, руководителей конфессиональных общин;
- максимально активное проведение разъяснительной работы среди населения с целью достижения легитимности, т. е. одобрения и поддержки большей частью населения усилий по восстановлению межнационального согласия и взаимодействия.

Во время конфликтных действий главной задачей органов внутренних дел выступает оперативное и решительное пресечение неправовых силовых действий противостоящих сторон, недопущение обострения конфликта, содействие созданию условий для организации переговоров.

Необходимо принимать во внимание, что принуждение к неприменению противоправных действий должно иметь избирательный характер, точную адресную направленность. Относительно небольшие экстремистские группировки в противостоящих сторонах способны оказывать значительное влияние на эскалацию конфликта. Для них обострение конфликта жизненно важно, они будут пытаться втянуть в обострение большую часть, настроенную более миролюбиво. Следовательно, особое внимание органов внутренних дел должно быть обращено на экстремистские группировки, их лидеров, активистов с обеих сторон. Деэскалации конфликта также будет способствовать методы убеждения, ненасильственного принуждения и институционализации конфликта. И здесь необходимо учитывать роль средств массовой информации. Они могут, как стимулировать конфликт, так и содействовать его деэскалации. Точно также гражданское общество в лице прогрессивных организаций, структур, граждан обладает значительным миролюбивым потенциалом.

Основные мероприятия, осуществляемые органами внутренних дел на этой стадии:

- организация охраны, обороны мест компактного проживания конфликтующих национально-этнических групп;
- определение возможных маршрутов движения агрессивно настроенных групп; подготовка групп сотрудников органов внутренних дел и спецсредств для принудительной остановки групп населения на вероятных маршрутах;
- блокирование толпы, групп с последующей изоляцией экстремистски настроенных лидеров, лиц, разделением толпы на части и т. п.
- удержание противостоящей стороны от правонарушений экстремистской направленности;
- проведение профилактической работы с молодежью с целью предупреждения и пресечения их участия в противоправных действиях;
- усиление охраны и обороны зданий органов государственной власти, органов местного самоуправления, помещений партий, организаций объектов жизнеобеспечения (электростанции, водопроводы и т. п.);
- оперативное расследование случаев поджога, избиений, террористических актов;
- пресечение деятельности незаконных вооруженных формирований;
- пресечение попыток издания листовок экстремистского содержания; работы несанкционированных изданий, теле-, радиостанций; недопущение использования сетей связи общего пользования для осуществления экстремистской деятельности;
- активное участие в разъяснительной работе, проводимой среди населения.

При возникновении массовых беспорядков последовательность действий органов внутренних дел может быть следующей:

- блокировать зону беспорядков;
- установить контакт с толпой;
- попытаться снять напряжение, для чего в группу переговоров могут включаться ответственные представители органов государственной власти, органов местного самоуправления, квалифицированные психологи, авторитетные общественные и религиозные деятели;
- оперативно проанализировать информацию о составе толпы, ее лидерах, активистах; организовать кино-видео документирование;

- предупредить правонарушителей об ответственности;
- дать возможность случайным лицам покинуть зону блокирования;
- рассредоточить бесчинствующую толпу;
- задержать, изолировать активных участников беспорядков;
- провести расследование беспорядков;
- информировать органы государственной власти, население, средства массовой информации¹.

С целью пресечения правонарушений в ходе межнациональных, межэтнических конфликтов в соответствии с Федеральным законом №3-ФЗ «О чрезвычайном положении» может вводиться чрезвычайное положение на всей либо на части территории страны.

Профессор Майдыков А. Ф. отмечает: «...целесообразно на стадии потенциального конфликта максимально задействовать для его разрешения силы местных ОВД. На стадии же его обострения эффективность их деятельности существенно снижается, а на стадии вооруженного противостояния конфликтующих сторон может носить даже катализирующий характер. Поэтому, на этом этапе предпочтительно использовать возможности мобильных и специально подготовленных формирований, а в необходимых случаях – по решению высших органов власти – части армии»². Это объясняется тем, что в органах внутренних дел в конкретном регионе немало представителей конфликтующих сторон. Подчас узко понимаемые национально-этнические интересы не способствуют выполнению служебного долга.

Таким образом, деятельность органов внутренних дел на региональном уровне по выявлению, предупреждению, пресечению, и раскрытию правонарушений экстремистской и террористической направленности в ходе межнациональных конфликтов является частью комплекса мер по урегулированию данных конфликтов. Эта деятельность требует от сотрудников органов внутренних дел профессиональных, политических выверенных действий на прочной правовой основе.

¹ Место и роль органов внутренних дел в предупреждении и разрешении межнациональных конфликтов. С. 30.

² Там же. С. 34.

Заключение

Негативную роль в возникновении межнациональных конфликтов выполняют экстремизм и правонарушения экстремистской направленности. Рост правонарушений экстремистской направленности в Российской Федерации, возрастание этнофобий говорят об определенных недостатках в деятельности государственной системы противодействия экстремизму.

Органы внутренних дел в соответствии с законодательством призваны выявлять, предупреждать, пресекать, раскрывать и расследовать преступления и другие правонарушения экстремистской направленности. Следовательно, органы внутренних дел МВД России – важное звено системы предупреждения, пресечения межнациональных конфликтов вне рамок права и социальных институтов.

Территориальные органы МВД России на региональном уровне непосредственно взаимодействуют с населением конкретных субъектов Российской Федерации, детально знают ситуацию в регионе в целом и в каждом населенном пункте. От их деятельности по выявлению, предупреждению, пресечению раскрытию и расследованию преступлений и других правонарушений экстремистской направленности в немалой мере зависит межнациональное согласие в каждом субъекте Российской Федерации.

Деятельность ряда территориальных органов МВД России на региональном уровне по противодействию экстремизму нуждается в дальнейшем повышении эффективности. В этой связи целесообразно:

- максимально активизировать деятельность Центров по противодействию экстремизму при территориальных органах МВД России на региональном уровне;

- повысить уровень профессионализма руководящих кадров посредством устранения; познания механизма и условий возникновения межнациональных конфликтов, специфики преступлений и других правонарушений экстремистской направленности; особенностей управления ОВД при межнациональных конфликтах;

- в качестве приоритетной задачи государственных органов и гражданского общества в ряде субъектов Российской Федерации определить преодоление влияния кланов и национально-мафиозных групп. Этнически «окрашенное» государственно-политическая иерархия и этническое соперничество является результатом негативного влияния кланов и национально-мафиозных групп.

Особого внимания заслуживает подготовка личного состава и руководителей органов внутренних дел к предупреждению и пресечению массовых преступлений и других правонарушений экстремистской направленности в ходе межнациональных конфликтов. Речь идет о тщательной подготовке специальных операций, которые могут стать необходимыми при определенных условиях.

В целом деятельность территориальных органов МВД России на региональном уровне по предупреждению и пресечению преступлений и других правонарушений экстремистской направленности должна иметь системный характер, базироваться на комплексном подходе и отвечать специфическим условиям каждого субъекта Российской Федерации.

Контрольные вопросы:

1. Сформулируйте определение националистического экстремизма.
2. Раскройте общественную опасность националистического экстремизма.
3. Перечислите особенности преступлений экстремистской направленности в ходе межнациональных и межэтнических конфликтов.
4. Назовите основные направления деятельности территориальных органов МВД России по предупреждению и пресечению межнациональных и межэтнических конфликтов.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.
2. О чрезвычайном положении: федер. конституц. закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. О противодействии экстремистской деятельности: федер. закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. О полиции: федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года: указ Президента РФ от 29 мая 2020 г. № 344. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2011 г. № 11. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Уголовный кодекс Российской Федерации от 30 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
9. Мангейм К. Избранное: Диагноз нашего времени. Москва, 2010.
10. Монсон П. Современная западная социология. Москва, 1992.
11. Фукуяма Ф. Идентичность: Стремление к признанию и политика непризнания. Москва, 2019.
12. Соловьев А. И. Политология. Политическая теория. Политические технологии. Москва, 2019.
13. Харт Дуглас, Уоллис Джин, Вайгаст Барри. Насилие и социальные порядки. Москва, 2011.
14. Хобсбаум Э. Наши и национализм после 1780 года. Москва, 2015.
15. Оперативно-служебная деятельность подразделений по противодействию экстремизму территориальных органов МВД России: учебное пособие. Москва: Академия управления МВД России, 2019.

ДЛЯ ЗАМЕТОК

Учебное издание

**Противодействие экстремистской деятельности,
создающей чрезвычайные обстоятельства
криминального характера**

Курс лекций

Редактор *П. Г. Аржевитов*
Верстка *С. Х. Аминов*

Подписано в печать 10.06.2021. Формат 60х84 ¹/₁₆.
Усл. печ. л. 4,65. Уч-изд. л. 4,09. Тираж 80 экз. Заказ № ____.

Отделение полиграфической и оперативной печати РИО
Академии управления МВД России
125993, Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ISBN 978-5-907187-75-7



9 785907 187757