

Проблемы правового регулирования и осуществление безопасности общества и государства от угрозы экстремизма

М.В.Лукашин, А.Е.Огурцов

Академия управления МВД России

Право
и безопасность

Ключевые слова: экстремизм, оперативно-розыскная деятельность, полиция, преступления экстремистской направленности, международные правовые акты

Экстремизмом называют приверженность отдельных лиц или объединений к крайним взглядам и мерам (действиям) — настолько крайним, что они отрицают существующие в данном государстве общественные нормы и правила [1].

В ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» [2] экстремизм трактуется как деятельность общественных объединений, иных организаций и физических лиц, направленных на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации. В последние годы российское законодательство и правоприменительная практика, направленные на противодействие экстремизму, многократно подвергались острой критике. Высказывается даже мнение, что борьба с экстремизмом «превратилась в наиболее масштабный проект властей по борьбе с идеологическими «инакомыслящими» и политическими оппозиционерами» [3].

Современная Россия позиционирует себя как демократическое общество, в котором признается возможность деятельности оппозиционных политических (лево- и праворадикальных) движений и неортодоксальных конфессий. Чтобы общество развивалось, в нем обязательно должны существовать легальные каналы для девиантных форм социальной активности. Однако для сохранения стабильности общества необходимо пресекать движения с заведомо деструктивной идеологией (например, антисемитской или сатанинской)* [4], а также (и прежде всего) движения, использующие насилие или призывающие к нему. Именно такие движения следует считать экстремистскими.

Борьба с экстремизмом — это не борьба с инакомыслием, а самозащита общества от распада и деградации. Криминальный экстремизм должен определяться, на наш взгляд, в первую очередь предлагаемыми методами достижения какой-либо политической цели, а не идеологическим обоснованием этой цели. Это значит, что в современной России нельзя запрещать призывать россиян, предположим, к возрождению СССР, к объединению с Китаем или к созданию Российского халифата, если речь идет о планах сугубо мирных политических действий. Однако если кто-то будет призывать, скажем, к защите демократии или к развитию рыночной экономики, угрожая расправой тем, кто с этим не согласен, то такие призывы следует рассматривать как экстремизм и

* Необходимо сделать оговорку, что критерий «заведомой идеологической деструктивности» сильно зависит от состояния общественной идеологии в данной стране в данный момент времени. Например, в США официальная политика по отношению к ку-клукс-клану — расистской организации, чья идеология основана на идее превосходства «белой расы», не раз менялась (то категорическое запрещение, то разрешение легальной деятельности) в зависимости от того, насколько она была опасна для политической системы. В настоящее время ку-клукс-клан функционирует в Америке легально, поскольку он действует в пределах существующего правового поля и из-за малой влияния не представляется опасным. В России легализация подобных организаций пока принципиально невозможна: современное российское общество отторгает расизм менее решительно, чем современное американское общество, поэтому точно такие же идеи имеют качественно более высокий деструктивный потенциал.

ЛУКАШИН Михаил Владимирович

Кандидат юридических наук. Преподаватель кафедры организации оперативно-розыскной деятельности Академии управления МВД России, полковник полиции.

ОГУРЦОВ Александр Евгеньевич

Преподаватель кафедры организации оперативно-розыскной деятельности Академии управления МВД России, полковник полиции.

немедленно пресекать. Российское общество должно научиться самообновляться в ходе мирного политического процесса, без насильственного экстремизма. Предлагаемый подход соответствует тому принятому на международном уровне понятию «экстремизм», который закреплен в Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15.06.2001, ратифицированной Российской Федерацией. В ст. 1 данного документа определила «экс-

Определение экстремизма, данное ПАСЕ, рассчитано на высокоразвитые страны, в то время как Россия принадлежит к странам догоняющего развития, которым такие высокие критерии еще «не по плечу»

тремизм» как «какое-либо деяние, направленное на насильственный захват власти или насильственное удержание власти, а также на насильственное изменение конституционного строя государства, а равно насильственное посягательство на общественную безопасность, в том числе организация в вышеуказанных целях незаконных вооруженных формирований или участие в них» [4]. Если сравнивать российские подходы к трактовке экстремизма с зарубежной практикой, то следует вспомнить также принятое в 2003 г. Парламентской Ассамблеей Совета Европы (ПАСЕ) определение экстремизма в следующей форме: «экстремизм — это такая форма политической деятельности, которая прямо или косвенно отвергает принципы парламентской демократии» [5]. В современной России использование такого подхода пока вряд ли возможно. Российская демократия еще слишком молода. Полная и последовательная реализация демократических принципов политической деятельности объективно затруднена даже в деятельности официальных властей. (Не случайно определение ПАСЕ часто приводят критики современного политического режима в России.) Определение ПАСЕ рассчитано на высокоразвитые страны, в то время как Россия принадлежит к странам догоняющего развития (таким как КНР, Индия, Египет, Бразилия), которым такие высокие критерии еще «не по плечу».

Главная практическая проблема в определении экстремизма связана с тем, что российское общественное сознание и даже сознание специалистов-юристов далеко не

всегда различает криминальный экстремизм и некриминальный политический радикализм («инакомыслие»). Отчасти это связано с практически совпадающей семантикой этих понятий: «экстремизм» происходит от латинского *extremus* — крайний, а «радикализм» — от латинского *radix* — корень (в смысле — конечный). Более важным фактором, однако, является давняя российская традиция «колебаться вместе с линией партии», а также «насиленно загонять в рай». Речь идет о том, что в России, с одной стороны, нет прочных традиций легальной политической оппозиции и конфессиональной неортодоксальности. Российская история демонстрирует слишком много примеров, когда центральная власть считала своими врагами *любых* несогласных с ее политикой и *любых* верующих во что-то отличное от «официальной религии». Например, в царской России начала XX века преследовали не только террористов-социалистов, но и конституционных демократов и даже православных-старообрядцев. Эта традиция идеологического монополизма перешла по наследству в СССР и в постсоветскую Россию. Отдельные представители политической элиты часто склонны считать экстремизмом *любые* формы политической оппозиции (в том числе заведомо ненасильственные). Стремление оппозиции «захватить власть» (вполне естественное для любого политического движения, поскольку политика — это и есть борьба за власть) становится в некоторых случаях более чем достаточным основанием для шельмования оппозиционеров как экстремистов. С другой стороны, готовность ради «правого дела» силой убеждать оппонентов демонстрируют в постсоветской России едва ли не все социально-политические силы — от анархистов до либералов, от неформалов до членов правительства. И это тоже имеет в нашей стране давние корни: убежденность в своей правоте весьма часто вела инакомыслящих (декабристов, народников, социалистов, советских и постсоветских диссидентов) к готовности использовать любые средства ради благородной цели.

Сложность выработки конвенционального понимания сущности экстремизма привела к тому, что в ст. 1 Федерального закона от 25.07.2002 «О противодействии экстремистской деятельности» вообще нет определения сущности экстремизма. Согласно Федеральному закону, экстремизм определяется через длинное перечисление конкретных действий. Здесь через запятую упомянуты, скажем, публичное оправдание терроризма,

воспрепятствование законной деятельности избирательных комиссий и публичное демонстрация нацистской атрибутики. Вряд ли удастся найти общие корни у этих абсолютно различных действий [6].

В реальности деятельность Главного управления по противодействию экстремизму МВД России направлена, главным образом, против трех групп объектов:

- ▶ против *националистических* группировок — прежде всего, против «русских патриотов» (типа скинхедов), но в принципе и против антирусских националистов из представителей национальных меньшинств;
- ▶ против деструктивных *религиозных* организаций и группировок — прежде всего, исламистских (особенно религиозных групп ваххабитского толка), но также и против разного рода тоталитарных сект (саентологов, инглингов и т.д.);
- ▶ против *ультрарадикальных политических* оппозиционеров — как левых (типа Национал-большевистской партии), так и правых (прежде всего, из движения «Солидарность»).

По оперативным данным [7], на территории Российской Федерации в настоящее время действуют до 350 групп экстремистской направленности различных идеологических ориентаций: Межрегиональная общественная организация «Национал-большевистская партия», Международное общественное объединение «Национал-социалистическое общество», Межрегиональное общественное движение «Славянский союз» и др. Все эти партии действуют нелегально, т.к. их деятельность на территории Российской Федерации запрещена в соответствии с положениями Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности».

По данным ГИАЦ МВД России, за последние 5 лет наблюдается сильный рост преступлений экстремистской направленности: если в 2006 г. их было зарегистрировано 152, то в 2011 г. уже 656. Число убийств по националистическим мотивам увеличилось с 66 в 2006 г. до 176 в 2011 г. Из «экстремистских» событий последних лет наиболее известны связанные с митингами на Манежной площади в декабре 2010 г. Однако многие не менее опасные правонарушения, связанные с экстремистской мотивацией, не получили широкого общественного резонанса. Достаточно вспомнить 34 убийства лиц из Средней Азии в Москве и Санкт-Петербурге, а также на территории Московской области в 2008 г. Только благодаря слаженной работе всех

правоохранительных органов была пресечена деятельность 12 молодежных группировок националистической направленности общей численностью 59 человек, совершивших эти преступления. Следует отметить, однако, что уголовные дела по преступлениям экстремистской направленности далеко не всегда завершаются обвинительными приговорами. В 2011 г. было приостановлено 42% уголовных дел от числа направленных в суд, из них 56% — за неустановлением лица, подлежащего привлечению к уголовной ответственности в качестве обвиняемого. В 46,7% случаев суды изменили квалификацию экстремистских деяний подсудимых.

Основной контингент экстремистов современной России — это молодежь, люди в возрасте 14-29 лет. Их доля в числе лиц, совершивших преступления экстремистского характера, составляет примерно $\frac{2}{3}$. Молодые люди доминируют во всех направлениях современного российского экстремизма — в националистическом (антимигрантском и антирусском), в религиозном (прежде всего, исламистском) и в политическом (прежде всего, леворадикальном). Поэтому в российских условиях «молодежный экстремизм» практически совпадает с экстремизмом как таковым. Противоречивость современного состояния молодежи заключается в том, что она, с одной стороны, является важнейшим источником преобразующей и развивающей общества энергии, а с другой — возрастной социальной группой, наиболее склонной к деструктивным и даже криминогенным действиям. При этом важной особенностью современного правосознания российской молодежи является то, что ее большая часть критически относится к институтам государственной власти и, в первую очередь, к правоохранительным органам.

Основной контингент экстремистов современной России — это молодежь в возрасте 14-29 лет

Некоторые современные российские политические силы делают ставку на активное вовлечение молодежи в политическую деятельность, в том числе в качестве своеобразных «боевиков». Большинство центристских и либеральных сил не проявляют особенной активности в плане использования молодежи как самостоятельной силы в собственных целях. Значительно энергичнее в этой области работают коммунистические и ультра-социалистические партии, но численность

их потенциальных союзников (из числа «антифа») среди современной молодежи незначительно.

В этих условиях молодежь, оставшаяся «без присмотра» крупных политических сил, не способных проявить инициативу со своей стороны и безучастно ожидающих нового взрыва молодежной активности, часто становится «добычей» разного рода экстремистов-националистов. Поэтому полиция должна внимательно контролировать деятельность даже мелких праворадикальных политических группировок, которые могут стать катализатором молодежного экстремизма.

В современной России идеям правого радикализма, часто сливающегося с русским/славянским национализмом, симпатизирует очень значительная часть молодежи. По данным Фонда социальных технологий «Содействие и партнерство» [8], проводившего опрос школьников различных регионов РФ, 20% детей высказываются против законодательного запрещения нацистской символики, 21% знакомы с литературой профашистского толка, 6% полностью разделяют взгляды отечественных фашистов, а 25% разделяют их частично. По оперативным данным ГУ МВД России по Московской области, на ее территории действуют 32 экстремистские молодежные группировки. Согласно аналогичным данным МВД по Республике Ингушетия, в 2011 г. членами экстремистских объединений в этой республике являлись свыше 1 тыс. молодых людей школьного возраста (12-15 лет).

Преступления экстремистского характера носят неочевидный характер, когда само преступление (например, поджог здания органа внутренних дел) выявлено и в соответствии с положениями Уголовно-процессуального кодекса РФ возбуждено уголовное дело, а лицо (лица), его совершившее, не установлено. В дальнейшем в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 208 данного кодекса оно будет приостановлено. Соответственно задачу по раскрытию преступления по-прежнему придется решать с применением сил, средств и методов оперативно-розыскной деятельности. Эти методы должны использоваться не только для раскрытия, но также для выявления, пресечения и предупреждения, как предписано в ст. 2 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», а также в ст. 2 и 12 Федерального закона «О полиции», где полиции прямо предписывается выявление и пресечение преступлений экстремистской направленности. Решающая роль в реализации указанных задач принадлежит МВД, ГУ

МВД, У МВД России по субъектам РФ и ГУ МВД России по федеральным округам и их оперативным подразделениям, т.к. на них возлагаются функции организационного и управленческого обеспечения по противодействию экстремизму в молодежной среде на территории Российской Федерации. В их структуре и на различных уровнях созданы и действуют центры (группы) [9], также являющиеся самостоятельными оперативными подразделениями, в пределах своих полномочий реализующие функции и задачи Центра «Э» МВД России.

В частности, на них возложено:

- непосредственное проведение оперативно-розыскных мероприятий по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений экстремистской направленности;
- подготовка и представление руководству МВД, ГУ МВД, У МВД России по субъектам РФ и ГУ МВД России по федеральным округам аналитических и информационно-справочных материалов и отчетов по итогам своей оперативно-служебной деятельности;
- оперативное сопровождение уголовных дел;
- участие в формировании и ведении информационных баз данных;
- осуществление иных функций, предусмотренных нормативными правовыми актами МВД России.

В территориальных органах МВД России (отделах полиции) [10] решением задач по противодействию рассматриваемому виду преступлений, как правило, занимаются 1 или 2 сотрудника оперативного подразделения. Отличительная особенность составов преступлений, связанных с экстремизмом, состоит в том, что их применение не требует преюдиции, т.е. установленного судом факта экстремизма и, соответственно, запрещения деятельности организации. Для применения указанных норм достаточно факта совершения запрещенных действий. Следовательно, их можно реализовывать в процессе проверки оперативной информации, полученной от граждан, оказывающих содействие [11] оперативным подразделениям территориальным органам МВД России. Эффективность борьбы с преступлениями экстремистской направленности предполагает не только выявление лиц, непосредственно осуществляющих или готовящихся их осуществить, но и тех, кто тем или иным способом, в той или иной форме содействует в этом. Подрыв корней экстремизма, пере-

крытие каналов его подпитки людскими, материальными, в том числе финансовыми ресурсами является необходимым условием борьбы с этим явлением современности. Источниками получения необходимых данных являются подразделения ФМС России, а также информация, поступающая из учебных заведений, где нередко формируются устойчивые группы молодых людей с экстремистской идеологией.

К сбору информации необходимо привлекать сотрудников других заинтересованных служб территориальных органов МВД России (в первую очередь участковых уполномоченных) [12] по выявлению следующих категорий лиц:

- имеющих непосредственное отношение к совершению преступлений экстремистского характера;
- намеревающихся совершить преступления экстремистского характера, т.е. вынашивающих умысел, а также совершающих подготовительные к этому действия (последние могут выражаться в формировании преступных групп, приобретении оружия, в подготовке условий, обеспечивающих осуществление преступного замысла);
- с психическими отклонениями, т.к. подобные отклонения от норм могут перерасти в преступления экстремистского характера.

В процессе выявления фактов преступной экстремистской деятельности необходимо использовать также возможности контактов с лицами, располагающими интересующей информацией. В процессе проведения оперативно-розыскных мероприятий сотрудники оперативных подразделений территориальных органов МВД России имеют возможность:

- осуществлять сбор сведений об оперативной обстановке на определенных территориях и объектах оперативного обслуживания, выявлять причины, условия и иные обстоятельства, способствующие совершению этого вида преступлений;
- устанавливать лиц, от которых, судя по их антиобщественному поведению, следует ожидать совершения правонарушений данного вида.

Таким образом, состояние преступности экстремистской направленности среди молодежи в целом по России остается крайне серьезным. Необходимо выбирать и использовать те методы и средства, которые дают наиболее высокую отдачу по противодействию экстремизму в молодежной среде.

1. Социальная психология. Словарь. М., 2006.
2. Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» / Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.
3. Эпштейн А., Васильев О. Полиция мыслей. Власть, эксперты и борьба с экстремизмом в современной России. М., 2011.
4. Шанхайская Конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом. www.pavlodar.com/zakon/?dok=01817&uro=08001.
5. Отчет о научно-практическом семинаре «Экстремизм и национальный вопрос в России». www.milpol.ru/data/2009/1_08/extro09.doc.
6. Латов Ю.В., Осокин Р.Б., Сочнев Д.В., Трунцевский Ю.В. Системное противостояние радикальным экстремистским течениям в молодежной среде. Тамбов, 2010.
7. Аналитическая справка Главного управления по противодействию экстремизму МВД России «О мерах, принимаемых органами внутренних дел Российской Федерации по противодействию экстремистской деятельности» за 2011 г.
8. Лукашин М.В., Дзестелов Х.А. Оперативно-розыскные основы борьбы с незаконным оборотом огнестрельного оружия (Теория и практика оперативно-розыскной деятельности). М., 2011.
9. Приказ МВД России от 31.10.2008 № 942 «Об утверждении типового положения о центрах (группах) по противодействию экстремизму МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации и примерной модели организационного построения центров по противодействию экстремизму МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации».
10. Приказ МВД России от 21.04.2011 № 222 «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне».
11. Статья 17 Федерального закона от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.
12. Пункты 9.12, 14.1, 14.5, 70 приказа МВД России от 16.09.2002 № 900 «О мерах по совершенствованию деятельности участковых уполномоченных милиции».

The problems of the legal regulation and realization to safety society and state from threat of the extremism

M.V. Lukashin, PhD in Law, A.E. Ogurtsov, Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia

In article the legislation to Russian Federation and the international community to combat extremism are considered, as well as history aspect of the lines of criminal activity, its separate currents and their concepts in the youth environment. An attempt to formulate and give the estimation to safety from given threats to society and state is undertaken.

Key Words: *extremism, police body, crimes extremism to directivities, international legal acts*