

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования  
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.04.01 «Юриспруденция»

(код и наименование направления подготовки)

«Правовое обеспечение государственного управления и местного самоуправления»

(направленность (профиль))

## ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

на тему «Административно-правовое регулирование противодействия религиозному  
экстремизму в Российской Федерации»

Обучающийся

Е.А. Николаева

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Научный  
руководитель

к.ю.н., доцент, А.А. Иванов

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2022

## Оглавление

Введение.....	3
Глава 1. Теоретико-методологические основы административно-правового регулирования в сфере противодействия религиозному экстремизму в Российской Федерации.....	7
1.1. Теоретико-методологические подходы к изучению проблемы религиозного экстремизма в рамках науки административного права.....	7
1.2. Понятие и виды религиозного экстремизма.....	16
Глава 2. Организационные и административно-правовые основы противодействия религиозному экстремизму в Российской Федерации.....	29
2.1. Общая характеристика организации противодействия религиозному экстремизму.....	29
2.2. Административно-правовое обеспечение противодействия религиозному экстремизму.....	38
Глава 3. Проблемы и перспективы противодействия религиозному экстремизму в Российской Федерации.....	46
3.1. Проблема определения административно-правового статуса органов внутренних дел как субъекта противодействия религиозному экстремизму.....	46
3.2. Проблемы в организации противодействия религиозному экстремизму.....	53
Заключение.....	64
Список используемой литературы и используемых источников.....	67

## Введение

На сегодняшний день первостепенной задачей, стоящей перед Российской Федерацией, является сохранение правопорядка посредством ведения оперативной работы в рамках системы обеспечения национальной безопасности. В контексте данной системы в связи с высокой поликонфессиональностью общества большое значение отводится конфессиональной политике в области обеспечения противодействия религиозному экстремизму.

Проблемы в организации противодействия религиозному экстремизму, недостатки в работе органов внутренних дел и несовершенства административно-правового обеспечения в исследуемой сфере ведут к увеличению числа совершенных преступлений экстремистской направленности. В частности, в 2021 г. произошел рост числа таких преступлений, в сравнении с 2020 г. на 26,9 %; то есть за весь 2021 год было зарегистрировано 1057 преступлений [40].

Данные обстоятельства усиливают необходимость совершенствования системы противодействия религиозному экстремизму, стоит отметить однако, что процесс её совершенствования сопряжен с рядом трудностей.

Во-первых, необходимо признать существующие пробелы в теории противодействия религиозному экстремизму, а также имеющуюся неопределенность по вопросу места, которое процесс противодействия религиозному экстремизму занимает в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Во-вторых, содержание вновь вводимых правовых норм в сфере нормативно-правового регулирования противодействия религиозному экстремизму чаще всего обращено на уголовно-правовую составляющую, регламентирующую только некоторую часть рассматриваемой системы. В существующих нормативно-правовых актах содержится информация о мерах

первостепенности борьбы с экстремистскими проявлениями, но отсутствует концептуальная база системы их профилактики и предотвращения.

В-третьих, неокрепшие государственно-конфессиональные связи в рамках системы противодействия экстремизму сдерживают решение вопросов, касающихся обеспечения безопасности Российской Федерации.

Таким образом, в условиях происходящей трансформации общества требуется проведение основательного научного исследования в области совершенствования административно-правовой регламентации деятельности элементов системы в нашей стране, что в конечном итоге определяет выбор темы исследования.

Объектом исследования в данном случае выступают общественные отношения, складывающиеся в процессе практической реализации механизма административного регулирования в сфере противодействия религиозному экстремизму в Российской Федерации.

Предметом исследования выступают применимые нормы российского законодательства, регламентирующие общественные отношения, складывающиеся в процессе осуществления органами государственной власти непосредственных действий, направленных на противодействие религиозному экстремизму в Российской Федерации, материалы судебной практики, современные научные теоретические разработки, касающиеся объекта исследования.

Цель исследования заключается в комплексном общетеоретическом анализе практики административно-правового регулирования противодействия религиозному экстремизму, выявлении имеющихся в данном отношении проблем и формировании соответствующих рекомендаций.

Достижение указанной цели осуществляется посредством решения следующих задач:

- проанализировать теоретико-методологические подходы к изучению проблемы религиозного экстремизма в рамках науки административного права;
- провести правовую оценку феномена религиозного экстремизма;
- исследовать виды религиозного экстремизма;
- определить особенности организации противодействия религиозному экстремизму;
- рассмотреть сущность и эффективность административно-правового регулирования в сфере противодействия религиозному экстремизму;
- выявить специфику административно-правового статуса органов внутренних дел как субъекта противодействия религиозному экстремизму;
- выработать рекомендации по совершенствованию административно-правовых основ противодействия религиозному экстремизму.

Методологическую концепцию исследования составляет сочетание диалектического подхода и общенаучных методологических процедур. Большое значение имеет системный метод исследования, используемый в совокупности с деятельностным подходом. Данные методы и подходы дали возможность изучить административно-правовое регулирование противодействия религиозному экстремизму, установив взаимозависимость субъектов системы, а также направленность административно-правовых норм и институтов в исследуемой сфере на результат. Кроме того, широко применялись логические приемы индукции и дедукции, анализа и синтеза, а также формально-юридический метод.

Положения, выносимые на защиту:

- предложено авторское определение религиозного экстремизма;
- определена специфика административно-правового статуса органов внутренних дел в исследуемой области в качестве комплекса целевых, организационных, компетенционных составляющих,

характеризующих деятельность данных органов в сфере противодействия религиозному экстремизму;

- разработаны предложения по внесению дополнений в Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (ст. 3, ст. 5), в Концепцию противодействия терроризму в Российской Федерации, утвержденную Президентом Российской Федерации 05.10.2009 (п. «г» ст. 3; пункты «д», «и» ст. 15; пункты «г», «д» ст. 21), в УК Российской Федерации;
- сделан вывод, что сегодняшняя общественно-политическая ситуация обуславливает острую необходимость разработки органами государственной власти сложноуровневой и более совершенной системы противодействия религиозному экстремизму.

Применяемый в исследовании системно-деятельностный методологический подход позволяет выстроить усовершенствованную систему противодействия религиозному экстремизму, состоящую из шести элементов:

- нормативно-правовое регулирование;
- отслеживание и прогнозирование экстремистских проявлений;
- совершенствование организационной составляющей системы;
- популяризация противодействия в обществе;
- анализ рентабельности противодействия;
- внесение поправок в систему.

Результаты исследования были апробированы посредством их опубликования (Николаева Е. А. Правовое регулирование противодействия религиозному экстремизму и терроризму нормами международного права // Студенческий вестник. 2022. № 23 (215)).

Работа состоит из введения, трех глав, заключения, содержит список используемой литературы и используемых источников. Диссертация изложена на 76 страницах.

# **Глава 1 Теоретико-методологические основы административно-правового регулирования в сфере противодействия религиозному экстремизму в Российской Федерации**

## **1.1 Теоретико-методологические подходы к изучению проблемы религиозного экстремизма в рамках науки административного права**

Под методологией в течение длительного периода понималось учение о методах деятельности, что, в свою очередь, сужало предмет методологии до рассмотрения методов. Указанный подход, обусловленный исторически, интенсивно развивался во время формирования марксизма. На этом этапе произошло становление «психологической схемы деятельности: цель – мотив – способ – результат» [80, с. 15].

В нашей стране в советский период развитие методологии происходило в рамках марксистско-ленинской идеологии, что затрудняло развитие методологии. Тем не менее методология совершенствовалась в работах отечественных ученых: В. А. Лекторского, В. С. Швырева, Э. Г. Юдина и др. В частности, ученые установили следующие методологические уровни познания:

- философский;
- общенаучный;
- частно-научный;
- технологический.

В дополнение к указанной концепции приведем слова Д. А. Керимова, технологический методологический уровень познания он относит к промежуточному «от познавательно-теоретической к практически-преобразовательной деятельности» [26, с. 21]. В то же время разграничение методологии по уровням играет описательную роль и достаточно

относительно, так как методологические уровни связаны между собой [54, с. 49].

На сегодняшний день большая часть ученых считает, что методология – это учение о способах организации и построения теоретической и практической деятельности. Вместе с тем под организацией настоящей деятельности подразумевается сочетание действий и процессов, которые ведут к созданию и развитию взаимосвязей среди элементов целого.

Ввиду этого в контексте данного исследования теоретическое освоение проблем противодействия религиозному экстремизму обобщенно заключается в систематизации категорий, указанного явления, в единую систему с установленными параметрами, в том числе процессом осуществления логической структуры. Логическая структура познания, в указанном смысле, состоит из следующих элементов: предмет, субъект, объект, формы, методы, средства и результаты. Условия, принципы и нормы деятельности – это факторы, являющиеся внешними при этой структуре познания. Одновременно с этим для обеспечения всестороннего исследования проблем противодействия религиозному экстремизму в контексте административного права требуется применение методов различных методологических уровней, которое даст возможность установить единство объекта в содержательном и функциональном отношении, а также разнообразные стороны изучаемого объекта.

Следовательно, методологическую концепцию исследования составляет диалектическое соотношение части и целого, отдельного и общего, элемента и системы.

В настоящем исследовании философское осмысление религиозного экстремизма на высшем уровне познания базируется на диалектическом методе познания фундаментальных и многомерных взаимосвязей религиозного экстремизма с системой общественных отношений. Применение этой методологической концепции дало возможность



структурировать полученные научные знания проблемного поля и раскрыть взаимозависимость элементов системы в целях ее усовершенствования.

Следующий этап познания проблемной области был осуществлен путем использования общенаучных методов познания, а именно:

- эмпирических (наблюдение, сравнение, описание);
- общелогических (синтез, анализ, дедукция, индукция, аналогия);
- теоретических (гипотетический, системный, обобщение, абстрагирование, формализация, аксиоматический, исторический).

Необходимо добавить, что вышеназванная методологическая схема считается традиционной для различных отраслевых исследований, в том числе административно-правовых.

Потребность усиления противодействия посягновениям экстремистского характера обуславливает развитие методологических подходов по заявленной проблематике. По нашему мнению, одним из вариантов решения указанной проблемы может стать применение системного подхода, необходимого в процессе познания сложноуровневых объектов. В частности, уже в начале 70-х годов XX века ученые придавали системно-структурному подходу статус общенаучного принципа к исследуемым объектам [58].

В настоящее время теоретические разработки системного подхода достаточно обширны, что обуславливает некоторые трудности его применения в исследовании с новых позиций. Тем не менее в работе будет применяться особая форма системного подхода для установления действительных знаний о противодействии религиозному экстремизму в рамках науки административного права.

Необходимо подчеркнуть, что активное использование системного подхода на современном этапе связано с его методологическим соответствием задачам познания и общественной практики, а также задачам характеристики и создания сверхсложных систем, например, в данной работе – системы противодействия религиозному экстремизму. Дополнительно

избранный методологический подход позволит систематизировать информацию об изучаемом объекте, интенсивно увеличивающуюся в количестве в условиях так называемого информационного взрыва. А. И. Уемов в данной связи утверждал: «Преодоление противоречия между ростом количества информации и ограниченными возможностями ее усвоения может быть достигнуто с помощью системной реорганизации знания» [59, с. 31]. Изучая проблемы противодействия религиозному экстремизму, необходимо принимать во внимание огромное количество информации, систематизация которой возможна путем использования системного подхода, соединяющего различные методы познания. Применение системного подхода позволит дать определение объекту исследования, достигнуть цель исследования и решить поставленные задачи.

Сегодня можно говорить о существовании общенаучного системного движения, обусловленного широтой теоретических разработок системного подхода [1]. Авторская методологическая концепция исследования включает в себя использование направления системного движения, связанного с предметом административного права.

В связи с этим остановимся на предмете административного права более подробно. А. П. Шергин относил к таковому «общественные отношения, складывающиеся в процессе и по поводу осуществления функции государственного управления, то есть отношения управленческого характера» [79, с. 11]. Д. Н. Бахрах под предметом административного права подразумевал «совокупность общественных отношений, возникающих при обеспечении государственной администрацией конституционных прав и обязанностей граждан, а также иных отношений, связанных с ее формированием и деятельностью» [4, с. 19].

Перечисленные определения дают возможность сделать следующий вывод о том, что входящие в предмет административного права общественные отношения представляют сложную динамическую систему. Поэтому общественным отношениям, составляющим систему

противодействия религиозному экстремизму, присущ деятельностный характер, так как проблемы религиозного экстремизма мы исследуем с учетом факторов административно-правовых отношений. Вместе с тем в соответствии с авторской концепцией под деятельностью подразумевается активность субъекта, осуществляющаяся посредством механизмов познания, а также авторская концепция построена на философской рефлексии деятельности как основы бытия человека.

Следовательно, предметная область исследования обуславливает применение деятельностного подхода, наряду с системным подходом.

При этом необходимо учитывать, что использование деятельностного подхода ограничивается некоторыми науками. Так, Э. Г. Юдин отмечал: «Идея деятельности и идея системности тесно связаны, тяготеют друг к другу. В соединении с системным, деятельностный подход обретает большую эффективность, методологически усиливается. Причем их связь наиболее интересна не в тех случаях, когда они действуют как два объяснительных принципа, а в тех случаях, когда системные принципы привлекаются для построения предметных конструкций, связанных с изучением деятельности, когда системность выполняет функцию объяснительного принципа по отношению к деятельности как к предмету изучения» [82, с. 211].

Учитывая вышеизложенное, в исследовании будет применен системный и деятельностный подход. Иначе говоря, система будет сочетать практическую и теоретико-организационную часть.

В рамках деятельностного подхода организация противодействия религиозному экстремизму будет строиться следующим образом:

- понимание необходимости противодействия негативным проявлениям религиозного экстремизма. Настоящий этап принимает чрезвычайную актуальность во время роста потенциальных угроз со стороны экстремистских сил. Реагирование на угрозы происходит

ситуативно (под давлением обстоятельств, на возникшую угрозу) или превентивно (согласно военной доктрине, концепциям);

- обнаружение и анализ продолжительных и временных потенциальных угроз, исходящих от религиозных экстремистских организаций. На данном этапе предполагается проведение комплексных аналитических мероприятий, где самую важную роль играют познавательные характеристики субъектов системы. Важным условием определения целей функционирования системы является детальный анализ потенциальных угроз, исходящих от религиозных экстремистов. Одновременно с этим параметры выработанных целей сопоставляются с обстоятельствами их исполнения. Официализованные цели органов государственной власти в рамках обеспечения безопасности в связи с различными проявлениями экстремистского характера закрепляются в нормативно-правовых актах соответствующих органов;
- установление первостепенных целей в рамках обеспечения безопасности. Описываемый этап ключевой в исследуемой структуре. Реализация данного этапа сопряжена с некоторыми трудностями, которые обусловлены рисками для исполнителей и значительными материальными затратами. Определение средств противодействия зависит от выбора наиболее оптимальных способов и форм реализации системы;
- практические меры для достижения запланированных результатов. Государственным органам и общественным институтам на этом этапе необходимо осуществлять специальный контроль, главным образом по исполнению норм права;
- анализ полученных результатов. Настоящий этап позволяет соотнести полученные результаты с установленными целями, в том числе выполнить оценку условий, стимулирующих или сдерживающих достижение результатов.

Представленные этапы идентифицируют источники противоречий между структурными элементами системы.

Междисциплинарный характер проблемы обусловил изучение религиозного экстремизма в разрезе исследовательских подходов, представляющих те или иные стороны анализируемой проблемы в зависимости от ее выявления в определенной сфере знания.

Проявление религиозного экстремизма в историческом аспекте происходит с давних времен, выражаясь в отсутствии свободы вероисповедования, в нетерпимости и преследовании инакомыслящих.

Историческая эволюция религиозного экстремизма прослеживается в довольно многочисленных теоретических и исторических источниках, в ряду которых важное место занимают работы мыслителей, связанные с изучением понятий о религии, свободе, совести, праве, например: Г. Гроция, Р. Декарта, Б. Спинозы, Д. Локка, Д. Дидро и др.

Религиозный экстремизм в онтологическом аспекте является действительно существующим социальным явлением, совершающимся в области общественного бытия. В свете настоящего аспекта деятельность в процессе противодействия религиозному экстремизму представляет особую форму социального управления. В процессе управления происходит разработка и проведение мероприятий для обеспечения безопасности (в рамках системы противодействия религиозному экстремизму), являющихся специфической частью внутренней и внешней политики. При этом происходит создание схемы первостепенных целей политики противодействия религиозному экстремизму и средств реализации этих целей. Применение в схеме определенных методологических подходов обуславливает ее планомерное действие при помощи специальной управленческой деятельности.

Структурно-функциональный аспект предусматривает изучение политической сферы государства, направленной на процесс диалектического

единства целей, средств и результатов в рамках противодействия религиозному экстремизму.

В контексте правового аспекта необходимо подчеркнуть, что вышеописанные методологические подходы будут применяться в целях объединения знаний разных наук для изучения административно-правового регулирования противодействия религиозному экстремизму в Российской Федерации. Административное право занимает важное место в исследуемой области, так как нормы административного права достаточно обстоятельно регламентируют процесс осуществления правоохранительных функций государства вследствие тех или иных угроз, а также проявлений религиозного экстремизма. Исследование проблемы с позиции административно-правового регулирования позволяет разработать предложения для совершенствования государственного управления в области противодействия религиозному экстремизму.

Обратимся к частнонаучным методам административного права, среди которых особенно востребован метод сравнительного правоведения. Межпредметный характер проблемы обуславливает ее анализ путем определения сходств и различий, а также дополнения иными знаниями других юридических дисциплин. В таком случае сравнению подлежат административные правовые нормы институтов административного и других отраслей права, кроме этого, нормы административного права России и зарубежных стран. Использование метода сравнительного правоведения даст возможность установить общие закономерности государственного управления в сфере противодействия религиозному экстремизму и разработать предложения для совершенствования системы. Важная роль в рамках этого метода принадлежит достижениям общей теории государства и права. Д. А. Керимов в данной связи утверждал: «Общая теория права интегрирует, систематизирует и обобщает знания и достижения отраслевых юридических наук и тем самым создает целостно-системную картину правовой жизни общества. С другой стороны, интегрируя отраслевые

юридические науки, общая теория права выступает для них той методологической основой, на которой каждая отраслевая юридическая наука исследует свой специфический предмет как часть или определенный срез правового целого» [25, с. 62].

Формально-юридический метод важен для изучения теоретической части проблемной области, когда в рамках позитивного права исследуются правовые явления: определения, структуры, категории. В работе настоящий методологический подход ориентирован на анализ разных сторон управленческой деятельности. Использование метода при структуризации системы противодействия религиозному экстремизму даст возможность определиться с объектами и субъектами управления, в том числе с взаимосвязями между ними.

Необходимо добавить, что на страницах данной работы прогнозированию подвергается процесс безопасности государства от угроз религиозного экстремизма. Прогнозирование обладает вероятностной направленностью в целях характеристики направлений в сфере безопасности, которые будут преобладать в дальнейшем. В. Г. Виноградов считал, что научное познание тесно связано с предвидением [10, с. 5].

Таким образом, методологическую концепцию исследования составляет сочетание диалектического подхода и общенаучных методологических процедур, состоящих из теоретических, общелогических и эмпирических методов познания. Использование диалектического подхода на высшем уровне познания позволило структурировать применяемые понятия, определить соотношение части и целого, отдельного и общего, элемента и системы, в том числе законов взаимного влияния указанных категорий друг на друга. Большое значение имеет системный метод исследования, используемый в совокупности с деятельностным подходом. Применение системного метода в рамках заявленной проблематики дало возможность объединить в единое целое накопленный теоретический и эмпирический материал.

Можно прийти к выводу, что только комплексное использование методов позволяет выявить статическую структуру (цель, объект, субъект, результат) и динамическую структуру (детерминизация, функционирование) системы противодействия религиозному экстремизму в Российской Федерации, составляющих её организационную и практическую части. Междисциплинарный характер проблемы обусловил изучение религиозного экстремизма в разрезе исследовательских подходов, представляющих те или иные стороны анализируемой проблемы в зависимости от ее выявления в определенной сфере знания (право, философия, политика, история).

## **1.2 Понятие и виды религиозного экстремизма**

Изучая проблему экстремизма сообразно законам всеобщей связи и развития, мы обнаруживаем разделение мнений исследователей.

Так, часть исследователей считает экстремизм безусловно антиобщественным явлением, подчеркивая негативное влияние экстремизма на человека. Данный подход поддерживает большая часть ученых.

Каждый из них без исключения наделяет экстремизм в правовом ключе признаком общественной опасности. Будем считать указанный подход «традиционным», а сторонников данного подхода «традиционалистами».

Одновременно существует группа исследователей либерального толка, которые подходят к вопросу более дифференцированно, назовем их «либералы». Так, по утверждению Ш. Акинер, религиозный экстремизм является общемировой проблемой, решение которой нужно осуществлять государствам Европейского союза совместно с государствами Центрально-Азиатского региона. Тем не менее она указывала: «Чисто в теоретическом плане идейный экстремизм может быть привлекателен и даже полезен, поскольку повышает градус общественной дискуссии по важным политическим вопросам» [2, с. 17].



По мнению Л. Левинсона, «неоднозначность экстремизма вызвана, прежде всего, возможностью широкого охвата действий различного характера, подпадающих под данный феномен. Поэтому экстремизм как таковой запрещать бессмысленно. Экстремизм не преступление, поскольку это понятие может охватывать своим содержанием и «Гринпис», и марши мира, словом, все, что выходит за рамки общепринятого». Он считает, что «наше законодательство антиэкстремистское, которое включает в себя противодействие преступлениям на почве ненависти, воедино сплетено с чисто идеологическими, политическими нормами. Единая законодательная база, одни и те же – статьи Уголовного кодекса, по которым преследуются лица, которые действительно представляют какие-то нацистские, фашистские организации и обычные оппозиционеры. Здесь можно говорить только о том, насколько правильно сформулированы сами нормы в части национальных, расовых, религиозных проявлений нетерпимости. Но здесь же у нас ответственность идеологическая, ответственность за разжигание так называемой социальной розни. И это уже не только меч обоюдоострый, это, по сути дела, безразмерная возможность преследования по политическим мотивам, и в том числе вообще неугодных тех или иных сортов» [57, с. 11].

Позиция «либералов» заключается в том, что неоднозначность понятия экстремизма и масштабность охвата данного термина являются основным моментом, служащим главным источником возникновения разнообразных юридических коллизий, морально-этических и политических противоречий.

Необходимо добавить, что абсолютно во всех случаях идеальный экстремизм предвещает реальный экстремизм. Тем не менее, чрезвычайно важно теоретическое положение о мере экстремизма в случае его правового описания в качестве чрезвычайного и радикального способа социального действия, которое нужно запрещать правовыми средствами.

Очевидно, что критерии этой меры различны, но они должны быть не количественные, а качественные. По нашему мнению, сообразной мерой экстремизма является насилие, сопряженное с угрозой жизни людей или с

реальным осуществлением действий, несущим угрозу базовым социальным ценностям и нормам. В то же самое время указанная деятельность должна основываться на определенной экстремистской идеологии – идеальном экстремизме. Следовательно, именно при условии проявления экстремистской деятельности экстремизм будет юридически наказуемым, вследствие соединения определенной идеологии и процесса ее осуществления. Если экстремистская идеология не осуществляется на практике, оставаясь мировоззренческим представлением конкретного человека, то ее правовая квалификация не производится, несмотря на то, что при этом экстремистская идеология объективно представляет экстремизм. Из этого следует, что при изучении проявлений экстремизма преимущественно целесообразен деятельностный подход, где действительный экстремизм представляет собой обоснованную идеологией экстремизма экстремистскую деятельность.

Согласно вышеназванному подходу была изложена ст. 1 Федерального закона от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», в которой приведен перечень экстремистских действий [73]. При этом упомянутый закон, по сути, уравнивает термины экстремистская деятельность и экстремизм.

Невзирая на указанную позицию, некоторые ученые настаивают на том, что экстремизм по своему содержанию шире, чем экстремистская деятельность. По мнению И. П. Добаева, «экстремизм представляет собой ультрарадикализм, который, в отличие от радикализма, не амбивалентен, однозначно имеет негативный смысл и в практическом плане характеризуется использованием таких методов ведения борьбы, которые выходят за рамки законных с точки зрения международного права» [18, с. 61–62].

Ю. В. Маркова считает, что «экстремизм представляет собой негативное социально-правовое явление, обусловленное выражением полярных установившихся социальным и правовым нормам и практике

взглядов, реализуемых через действия, прямо или опосредованно направленные на изменение основ конституционного строя страны, возбуждение социальной, имущественной, расовой, национальной или религиозной розни, унижение национального достоинства через применение насилия и причинение имущественного либо физического вреда» [38, с. 165].

Позиция Р. А. Амироковой заключается в том, что «экстремизм есть не что иное, как отражение сложного конгломерата объективных и противоречивых отношений между разными политическими, социальными, экономическими, этнонациональными, конфессиональными сегментами общества» [3, с. 9].

М. В. Кроз, А. Р. Ратинов, Н. А. Ратинова считают, что «экстремизм – приверженность к крайним взглядам, которая может и не находить выражения в поведении, а так и оставаться всего лишь точкой зрения» [43, с. 40].

А. Х. Имомов отмечает, что «экстремизм сам по себе не является преступлением, преступными являются его проявления, его последствия, выразившиеся в совершении общественно опасного деяния, представляющие угрозу личности, обществу и государству» [22, с. 49].

В рамках исследования существует необходимость изучения явлений близких по содержанию к экстремизму для создания логичной схемы их взаимодействия и взаимозависимости, а также для их корректного разграничения.

Термин экстремизм во многом родственен с такими терминами, как радикализм и фанатизм. Терминологическое разграничение перечисленных понятий необходимо начать с радикализма, так как экстремизм и фанатизм являются его особыми разновидностями, а радикализм же необходимо рассматривать как термин более широкого порядка в сравнении с ними.

Позиция многих ученых заключается в том, что «радикализм – крайняя, бескомпромиссная приверженность каким-либо взглядам, концепциям» [81, с. 270]. Настоящее понятие часто применяется к

мероприятиям в политико-социальной области, преимущественно ориентированных на кардинальную перестройку действующих общественных институтов, однако в той же мере может быть также радикальный консерватизм. Проведенный анализ различных авторских воззрений на интерпретацию термина радикализм позволяет заключить, что чаще всего вышеназванный термин применяется в политической сфере, обладая типологией политического радикализма, однако также возможно существование религиозного, церковного и философского уклона. Ниженазванная особенность, которую выделил Д. В. Ольшанский, является исключительно важным положением, отделяющим радикализм от экстремизма: «В отличие от экстремизма, радикализм фиксируется, прежде всего, на содержательной стороне тех или иных («корневых», крайних, хотя и не обязательно «экстремальных») идей и во вторую очередь на методах их реализации» [42, с. 91].

Следовательно, экстремизм есть вариация деструктивного радикализма, обладающего следующими характеристиками: целями, угрожающими социуму; чрезвычайными методами осуществления борьбы; определенной мотивацией, выстроенной на базе возбуждения социальной вражды по различным признакам (национальным, религиозным, расовым).

В целях уяснения сущности экстремизма необходимо отчетливо отделять экстремизм от фанатизма, с которым экстремизм часто идентифицируют. «Фанатизм – полная поглощенность какой-нибудь идеей, мировоззрением, религией, страстная и слепая приверженность делу, идеологии; доведенная до крайней степени приверженность к каким-либо верованиям или воззрениям, нетерпимость к любым другим взглядам (например, религиозный фанатизм); в переносном смысле – страстная преданность чему-либо» [46].

По мнению М. Я. Яхьяева, религиозный фанатизм обладает определенными характерными чертами: «Крайняя нетерпимость к инакомыслию, ко всем инаковерующим, особенно к неверующим; проповедь

своей исключительности и превосходства над окружающими; убежденность в обладании «богооткровенной» истиной, которая в этом смысле объединяет; очень резкие, четкие групповые границы, они не размыты, поэтому хорошо видно, где свои, а где чужие; избранность членов религиозного фанатического сообщества, понимание себя как элиты; наличие харизматических авторитарных лидеров; наличие директивных, жестких требований к поведению членов фанатического сообщества» [83, с. 94].

Перечисленные особенности фанатизма дают возможность сопоставить его с террористической и экстремистской деятельностью отдельных верующих и религиозных обществ. Но религиозный фанатизм трансформируется в экстремизм только в том случае, когда у субъекта нет никаких подавляющих его факторов (социальной идентификации, высокого уровня правосознания, групповых социальных связей и т. д.).

Проанализировав подобные экстремизму понятия, необходимо добавить, что анализ можно считать полным только при проведении сопоставления терминов терроризм и экстремизм, в отношении которых чаще всего происходит терминологическая путаница.

Многие исследователи указывают на то, что терроризм вырастает из экстремизма и аккумулирует в себе наиболее жестокие методы отстаивания своих интересов. Так, Х.-Ю. Кернер считает, что «терроризм – наивысшая степень проявления экстремизма» [33, с. 322]. А. В. Коровников отмечает: «Терроризм – это тактика или стратегия группы, заключающаяся в систематическом, организованном и идеологически обоснованном использовании терактов для достижения политических целей» [31, с. 56].

По мнению С. Н. Фридинского, «экстремизм предполагает наличие какой-либо идеологии, теоретического обоснования применения насилия. Терроризм же, в большинстве случаев, выступает как система действий, опирающихся, как правило, на экстремистскую идеологию» [77, с. 15].

Таким образом, можно сделать вывод, что термин экстремизм шире термина терроризм, а терроризм – это крайняя разновидность экстремизма, технология действия.

В рамках исследования необходимо дать определение понятию религиозный экстремизм. Надо признать, что ученые, исследующие феномен экстремизма, имеют разногласия по вопросу правомерности применения прилагательного «религиозный» к противозаконному явлению. Некоторые исследователи убеждены в том, что термин религиозный экстремизм не выражает настоящего содержания вопроса.

Так, Е. В. Тукумов считает, что «наиболее оживленную дискуссию вызывает закономерный вопрос о том, какова доля религиозной составляющей в сознании представителей различных экстремистских организаций, и о том, что такое, собственно, религиозный экстремизм. То есть главный, по сути, вопрос: является ли религиозный экстремизм феноменом религиозным, или же мы можем говорить о нем как о политическом, социальном и прочих феноменах» [57, с. 20].

Религиозные лидеры в данной связи заявили о недопустимости использования термина религиозный экстремизм.

Председатель Совета муфтиев России Р. И. Гайнутдин утверждает: «Экстремизм не может рассматриваться как явление, изначально связанное с религией, а тем более только с исламом. Наиболее подходящими были бы термины псевдоисламский или псевдорелигиозный». По его мнению, так «обозначается увязка с религиозной символикой, если таковая используется преступниками, и тот факт, что мировоззрение добропорядочных граждан своего Отечества не может быть характерным признаком противоправной деятельности. Закон называет экстремизмом противоправное действие. Поэтому даже сам факт увязывания преступления с религией – прямое оскорбление чувств и убеждений миллионов наших и зарубежных граждан, а значит – нарушение их конституционных прав» [14, с. 74].

Патриарх Московский и всея Руси Кирилл считает необходимым ограничить употребление понятия религиозный экстремизм, по крайней мере, применительно к традиционным вероучениям: «Всех нас, конечно, тревожит экстремизм, который пытаются религиозно мотивировать. Одна из причин этого явления (экстремизма) – то, что недостаточно развито религиозное просвещение среди молодежи. Люди плохо знают свою веру, у них нет интеллектуального базиса в восприятии веры, поэтому они легко соблазняются на различного рода призывы, которые не проистекают из основ веры» [44].

Схожую позицию занимают некоторые исследователи и правозащитники. А. М. Верховский считает уместным использовать термин экстремизм (в том числе религиозный) в достаточно узком смысле, достигая таким образом безопасного и максимально эффективного правоприменения. Одновременно он не отрицает присутствие элементов ксенофобии в пределах той или иной религиозной идентификации, акцентируя: «Религиозная ксенофобия принципиально отличается от национальной, более или менее негативное отношение к другим религиозным воззрениям необходимо для практически любой религиозной идентификации» [9, с. 225].

А. А. Игнатенко предлагает использовать термин религиозный экстремизм только в связи с конкретной организацией: не ваххабизм, не исламизм, а усамизм [23; 24].

А. В. Малашенко и А. И. Кудрявцев утверждают, что такой термин не следует использовать, а необходимо говорить о конкретных экстремистских действиях, в том числе при наличии религиозной мотивировки [37; 34].

В. И. Зоркальцев связывает экстремизм с политикой, отвергая религиозную типологизацию: «Нет такого понятия: религиозный экстремизм. У экстремизма не может быть эпитетов. Потому что ни одно из пяти мировых религиозных учений не имеет в своей основе экстремистской составляющей. Существует только желание некоторых людей использовать

религиозный фактор в политике, а это уже политический экстремизм с отдельными религиозными элементами» [21].

Анализируя представленные умозаключения, резюмируем, что ученые, отвергая употребление понятия религиозный экстремизм, подразумевают следующее. Одни подразумевают под экстремизмом только политико-правовой компонент, последовательно доказывая отсутствие взаимосвязей между экстремизмом и религией. Другие, в свою очередь, идеализируют религиозные верования, утверждая, что они несут в себе только духовное развитие и никогда не влияют негативно на человека.

Однако другая группа исследователей, напротив, признает использование термина религиозный экстремизм. Н. В. Володина приводит такие доводы: «Религиозный экстремизм отличается от других видов экстремизма тем, что он направлен на насильственное изменение государственного строя и захват власти, нарушение суверенитета и территориальной целостности государства, использует религиозное учение и символы как важный фактор привлечения людей, мобилизуя их на бескомпромиссную борьбу. Экстремизм на религиозной основе – это приверженность в религии к крайним взглядам и действиям. Основу такого экстремизма составляют насилие, крайняя жестокость и агрессивность, сочетающиеся с религиозной демагогией» [12].

По мнению В. В. Бирюкова, «религиозный экстремизм – это религиозно мотивированная или религиозно камуфлированная деятельность, направленная на насильственное изменение государственного строя или насильственный захват власти, нарушение суверенитета и территориальной целостности государства, на возбуждение в этих целях религиозной вражды и ненависти» [8, с. 68].

Л. Р. Сюкияйнен убежден, что религиозный экстремизм основан не только на религии: «Религиозный экстремизм допустимо рассматривать в качестве самостоятельного – либо наряду с политическим, либо как его форму (проявление)» [55, с. 272].



Достаточно часто в научной литературе можно встретить разные интерпретации термина религиозный экстремизм, в частности: экстремизм на религиозной почве, экстремизм в религии, религиозно-политический экстремизм, что не вносит ясности в описание исследуемого вопроса.

Что касается первого термина (экстремизм на религиозной почве), то он в авторской интерпретации совпадает с понятием религиозный экстремизм [20].

По нашему мнению, конструкция – экстремизм в религии, ограничивая толкование исследуемого явления, охватывает по большей части религиозную экстремистскую деятельность, при этом упуская из виду применение преступными организациями религиозных мотиваций для достижения целей, не связанных с религиозной догматикой [35; 45].

Термин религиозно-политический экстремизм чаще всего встречается в исследованиях обществоведов и политологов, стремящихся продемонстрировать особую политическую сущность этого явления [7; 36; 41; 57].

Изучение разнообразных авторских позиций на интерпретацию термина религиозный экстремизм дало возможность ответить на вопрос: почему существует такая очевидная несогласованность мнений юристов, экспертов, священнослужителей, политиков по вопросу содержания термина, а также права его существования.

На наш взгляд, ответ заключается в том, что исследователям не удалось достичь договоренности о мировоззренческой концепции, в контексте которой стоило бы рассматривать данный вопрос. В то же время никто не сомневается в существовании явления как такового, но кто-то рассуждает как юрист, как политик, психолог, правозащитник или же, как последователь какой-либо религии, что порождает терминологическую неопределенность. Подобную ситуацию с философской точки зрения описал А. В. Журавский: «Проблема существования религиозного экстремизма – это не проблема объектности, а проблема субъектности. Иными словами, корректно ставить

вопрос не о том, существует ли религиозный экстремизм как объект познания (поскольку как явление он существует очевидным образом), а о том, кто именно (какой субъект) опознает и интерпретирует экстремизм, в каком парадигмальном контексте происходит это опознание и интерпретация. При этом сам выбор парадигмального контекста, задаваемый опознающим (и интерпретирующим) экстремизм, свидетельствует, отчасти, об идентичности опознающего» [19].

Описывая виды религиозного экстремизма, в первую очередь необходимо признать дискуссионность обозначенного вопроса, а также тот факт, что ученые в большинстве случаев дают характеристику исламскому экстремизму и различным неокультам. Стоит отметить, что далее мы описали именно те виды религиозного экстремизма, проявления которых были зафиксированы на территории Российской Федерации, прежде всего, на современном этапе развития нашей страны. Предложенная нами классификация видов религиозного экстремизма строится на конфессиональной основе. Данная типологизация позволит усовершенствовать действующую систему противодействия религиозному экстремизму.

«В основе религиозного экстремизма лежат два типа деятельности экстремистских организаций:

- общественно опасная противоправная религиозная деятельность религиозных объединений и (или) их отдельных членов;
- использование деструктивной религиозной мотивации преступными организациями для совершения их членами противоправных деяний» [51, с. 100].

Конфессиональная составляющая религиозного экстремизма имеет свои отличительные черты. Формирование экстремистской идеологии на базе мировых религий, как правило, происходит одновременно с процессом развития фундаменталистских представлений приверженцев этих религий. При этом данный процесс преимущественно индивидуален, так как

экстремистские религиозные убеждения нередко возникают на почве личного искаженного понимания положений того или иного вероучения. Для некультных религиозных организаций характерно то, что они порой заведомо практикуют определенные методы осуществления деятельности, иногда квалифицируемые как экстремистские.

Необходимо подчеркнуть, что экстремистские проявления возможны у последователей любого вероучения, но прежде всего религиозная экстремистская идеология как феномен политический развивается на базе мировых религий и некоторых тоталитарных сект из-за возможности осуществить распространение этой идеологии среди многочисленных последователей этих религиозных вероучений и объединений. Стоит отметить, что интенсивность экстремистских проявлений подвержена изменениям из-за внутренних (государственно-конфессиональных, социально-экономических, внутривнутриполитических) и внешних причин. С нашей точки зрения, наибольшую угрозу безопасности Российской Федерации несет деятельность исламских экстремистов и тоталитарных сект. Приведенная типологизация видов религиозного экстремизма дает возможность проводить целенаправленную антиэкстремистскую профилактическую работу среди конфессионально уязвимых групп населения.

Таким образом, в рамках методологической схемы исследования удалось изложить ключевые выводы касательно терминологического толкования применяемых в работе понятий: экстремизм, радикализм, фанатизм, терроризм, религиозный экстремизм, экстремизм на религиозной почве, экстремизм в религии, религиозно-политический экстремизм.

Можно прийти к выводу, что под термином религиозный экстремизм следует рассматривать запрещаемую отечественным законодательством идеологическую доктрину и основанную на ней общественно опасную противоправную религиозную деятельность религиозных объединений и (или) их отдельных членов либо использование деструктивной религиозной

мотивации преступными организациями для совершения их членами противоправных деяний, направленных на насильственный захват власти, на насильственное изменение конституционного строя государства, а равно на посягательство на общественную безопасность государства либо на права и свободы человека и гражданина по мотивам религиозной нетерпимости. Классификация видов религиозного экстремизма строится на конфессиональной основе.

Приведенная типологизация видов религиозного экстремизма дает возможность проводить целенаправленную антиэкстремистскую профилактическую работу среди конфессионально уязвимых групп населения. Необходимо подчеркнуть, что экстремистские проявления возможны у последователей любого вероучения. С нашей точки зрения, наибольшую угрозу безопасности Российской Федерации несет деятельность исламских экстремистов и тоталитарных сект.

## **Глава 2 Организационные и административно-правовые основы противодействия религиозному экстремизму в Российской Федерации**

### **2.1 Общая характеристика организации противодействия религиозному экстремизму**

Главным субъектом по противодействию религиозному экстремизму являются органы государственной власти. Деятельность органов государственной власти обращена на урегулирование первостепенных вопросов в различных сферах общества, среди которых главное место занимают вопросы обеспечения правовой охраны и защиты граждан от противоправных посягательств. Высшее структурное звено противодействия религиозному экстремизму образуют Федеральное Собрание Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации.

Особое место в структуре высших органов государственной власти занимает Президент Российской Федерации, полномочия которого в сфере правоохраны и поддержания правопорядка носят широчайший характер.

На практике это находит выражение в том, что все стратегические решения были инициированы именно президентскими указами, в том числе в области противодействия религиозному экстремизму.

Важным для формирования системы обеспечения национальной безопасности и противодействия экстремистской деятельности как ее части является то обстоятельство, что все силовые и правоохранные структуры находятся в непосредственном подчинении Президента Российской Федерации, он утверждает положения об этих органах, назначает на должности и освобождает от должности первых руководителей правоохранных министерств и ведомств. Более того, на основании ч. 1 ст. 4 Федерального конституционного закона от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О

чрезвычайном положении», «чрезвычайное положение на всей территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях вводится указом Президента Российской Федерации с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации» [76].

Множество специальных подразделений государственных органов власти организуют свою работу в исследуемой сфере. В частности, при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Совет Федерации) действует Совет по межнациональным отношениям и взаимодействию с религиозными объединениями (далее – Совет).

В соответствии с п. 3 Положения о Совете, утвержденного распоряжением Председателя Совета Федерации от 01.12.2015 № 220рп-СФ, «основными задачами Совета являются изучение вопросов законодательного регулирования национальной политики и взаимоотношений государства с религиозными объединениями, участие в совершенствовании законодательного обеспечения:

- развития федеративных отношений;
- защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина, в том числе гарантий свободы совести и свободы вероисповедания в Российской Федерации;
- национально-культурного развития народов Российской Федерации;
- гарантий социально-экономического и культурного развития коренных малочисленных народов Российской Федерации, защиты их исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов;
- деятельности общественных объединений, в том числе национально-культурных автономий и религиозных объединений;
- предупреждения дискриминации по признакам расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности, а также

- предупреждения национальной, расовой, религиозной исключительности, нетерпимости, ненависти или вражды;
- регулирования миграционных процессов, в том числе предупреждения незаконной миграции в Российскую Федерацию;
  - реализации демографической политики;
  - укрепления и развития институтов гражданского общества;
  - укрепления общественного согласия, достижения взаимопонимания, терпимости и взаимного уважения в вопросах свободы совести и свободы вероисповедания» [52].

Кроме перечисленных структур, на сегодняшний день в Российской Федерации в сфере государственно-конфессиональных отношений ведут работу нижеследующие органы: Совет по взаимодействию с религиозными объединениями при Президенте Российской Федерации, Совет при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям, Комиссия по вопросам религиозных объединений при Правительстве Российской Федерации. На региональном уровне организуют работу консультативные органы, дублирующие федеральную схему.

Общественная палата Российской Федерации также участвует в гармонизации межнациональных и межрелигиозных отношений. В целях противодействия экстремизму в структуре Общественной палаты Российской Федерации функционирует Комиссия по гармонизации межнациональных и межрелигиозных отношений.

Важным звеном в обеспечении национальной безопасности и противодействия религиозному экстремизму, наряду с органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, выступает Совет Безопасности Российской Федерации (далее – Совет Безопасности). В соответствии с ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности», «Совет Безопасности является конституционным совещательным органом, осуществляющим содействие главе государства в реализации его полномочий по вопросам обеспечения национальных

интересов и безопасности личности, общества и государства, а также поддержания гражданского мира и согласия в стране, охраны суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, предотвращения внутренних и внешних угроз» [75].

Согласно абз. 5 пп. «б» п. 4 Положения о Совете Безопасности, утвержденного указом Президента Российской Федерации от 07.03.2020 № 175 «О некоторых вопросах Совета Безопасности Российской Федерации», одной из функций Совета Безопасности является «проведение стратегической оценки на основе анализа информации о состоянии правопорядка и законности в стране, об эффективности принимаемых мер по поддержанию гражданского мира и согласия в стране, противодействию терроризму и экстремизму» [62]. В целях оптимизации деятельности Совета Безопасности в его структуре действуют рабочие органы – межведомственные комиссии, временные межведомственные комиссии и научный совет.

На территории Российской Федерации действует Межведомственная комиссия по противодействию экстремизму в Российской Федерации (далее – Межведомственная комиссия), которая «является межведомственным органом, образованным в целях обеспечения реализации государственной политики в области противодействия экстремизму, координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, участвующих в противодействии экстремизму, а также организационно-методического руководства этой деятельностью» (п. 1 Положения о Межведомственной комиссии, утвержденного указом Президента Российской Федерации от 26.07.2011 № 988 «О Межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации» (далее – Положение о Межведомственной комиссии)) [66].

На основании п. 5 Положения о Межведомственной комиссии, «основными задачами Межведомственной комиссии являются:



- подготовка предложений Президенту Российской Федерации и Правительству Российской Федерации по формированию государственной политики в области противодействия экстремизму, по совершенствованию законодательства Российской Федерации в этой области;
- подготовка ежегодных докладов о проявлениях экстремизма в Российской Федерации и представление их Президенту Российской Федерации не позднее второго квартала года, следующего за отчетным;
- разработка мер, направленных на противодействие экстремизму и на устранение способствующих ему причин и условий;
- обеспечение координации деятельности федеральных органов исполнительной власти в области противодействия экстремизму, а также организация их взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями;
- разработка проектов концепций, стратегий, программ, планов и иных документов в области противодействия экстремизму;
- участие в международном сотрудничестве в области противодействия экстремизму, в том числе в подготовке проектов международных договоров и соглашений Российской Федерации;
- мониторинг, анализ и оценка состояния противодействия экстремизму в Российской Федерации, а также выработка мер, направленных на совершенствование деятельности в этой области федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций;

- организационно-методическое руководство постоянно действующими рабочими группами по вопросам гармонизации межэтнических отношений в субъектах Российской Федерации;
- решение иных задач, предусмотренных законодательством Российской Федерации в области противодействия экстремизму» [66].

В целях совершенствования государственного управления в области противодействия терроризму был образован Национальный антитеррористический комитет (далее – Комитет), который «является коллегиальным органом, образованным в целях организации и координации деятельности по противодействию терроризму, осуществляемой федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, а также антитеррористическими комиссиями и оперативными штабами в субъектах Российской Федерации, оперативными штабами в морских районах (бассейнах)» (п. 1 Положения о Комитете, утвержденного указом Президента Российской Федерации от 26.12.2015 № 664 «О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму» (далее – Положение о Комитете)) [67].

В соответствии с п. 4 Положения о Комитете, «основными задачами Комитета являются:

- мониторинг состояния общегосударственной системы противодействия терроризму, подготовка предложений Президенту Российской Федерации по формированию государственной политики и совершенствованию нормативно-правового регулирования в области противодействия терроризму;
- организация и координация деятельности по противодействию терроризму, осуществляемой федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, а также

антитеррористическими комиссиями и оперативными штабами в субъектах Российской Федерации, оперативными штабами в морских районах (бассейнах);

- информационное сопровождение деятельности по противодействию терроризму» [67].

В настоящее время в рассматриваемой сфере, с одной стороны, обнаруживается размывание функциональной направленности государственных органов и институтов, а с другой – нередко наблюдается «удвоение» и совпадение их компетенций и полномочий.

Выступая центральным субъектом противодействия религиозному экстремизму, государство, в лице высших органов государственной власти, в том числе при участии консультативно-совещательных органов, входящих в их состав, только лишь формирует основные стратегические направления противодействия. Для непосредственной борьбы с рассматриваемыми угрозами национальной безопасности действует система правоохранительных органов, представляющих «специальные органы, созданные государством в целях охраны права, действующие на основании и в соответствии с законом, наделенные правом применения мер принуждения, а в ряде случаев правом применения уголовного закона и обязанностью соблюдения определенной процессуальной формы» [47, с. 9].

К данным органам относятся: Федеральная служба безопасности Российской Федерации, Прокуратура Российской Федерации, Министерство внутренних дел Российской Федерации, Министерство юстиции Российской Федерации, Следственный комитет Российской Федерации, Федеральная служба исполнения наказаний Российской Федерации, Федеральная служба охраны Российской Федерации, Федеральная таможенная служба Российской Федерации.

Кроме указанных структур, другие органы исполнительной власти тоже принимают участие в профилактике религиозного экстремизма, но опосредованно: Минобрнауки России, Минпросвещения России,

Минкультуры России, Минспорт России, Минэкономразвития России, Минцифры России, МИД России.

Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» регламентирует участие органов местного самоуправления в антитеррористической деятельности. Согласно п. 7.1 ч. 1 ст. 14, «к вопросам местного значения городского поселения относятся участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах поселения» [70].

Федеральные и региональные органы власти, а также органы местного самоуправления являются ключевыми субъектами правоохранительной системы. Кроме того, в нашем случае в качестве субъектов данной системы выступают разного рода религиозные и общественные организации, объединения граждан и отдельные лица. Согласно закону они могут быть истцами и ответчиками в суде, имеют право обращаться в правоохранительные органы с целью защиты своих прав и законных интересов.

Личность также является субъектом правоохранительной системы. Нормы международного права предусматривают различные средства охраны и самозащиты прав человека. Ч. 2 ст. 45 Конституции Российской Федерации установлено: «Каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом» [28]. В рамках противодействия религиозному экстремизму большое значение имеют проявления человека в быту, в семье, а также формирование направленности воспитания детей в духе уважения традиций и культур различных народов, поддержание уровня правовой культуры.

Таким образом, нижеследующие субъекты организуют работу по противодействию религиозному экстремизму:

- высшие должностные лица и государственные органы, административно-правовой статус которых предполагает выработку стратегических и концептуальных решений в области обеспечения безопасности и ликвидации ее угроз, а полномочия в данной сфере прямо определены Конституцией Российской Федерации;
- должностные лица и подразделения органов исполнительной власти, на которых в соответствии с действующим законодательством возложены функциональные обязанности в сфере противодействия религиозному экстремизму;
- органы местного самоуправления;
- общественные и религиозные объединения граждан, которые участвуют в противодействии религиозному экстремизму исходя из уставных целей и задач либо вследствие проявления их особой социальной позиции;
- физические лица, участвующие в противодействии религиозному экстремизму вследствие самозащиты своих прав и законных интересов, а также вследствие проявления особой гражданской позиции.

На сегодняшний день в Российской Федерации функционируют разобщенные элементы системы противодействия религиозному экстремизму. Данный факт можно объяснить отсутствием структурных взаимосвязей между элементами системы противодействия религиозному экстремизму, а не отсутствием специализированных органов или нормативно-правовых актов. До настоящего времени используется подход, когда создание новых структурных элементов или косметическая модернизация старых считается развитием системы, хотя такое развитие должно предполагать процесс совершенствования системы на основе влияния на соответствующую среду, действенности законов воспроизводства, экономических показателей, оценки эффективности

деятельности структурных элементов и иных факторов, обеспечивающих выживание системы.

На основании изложенного в настоящем параграфе можно прийти к выводу, что сегодняшняя общественно-политическая ситуация обуславливает острую необходимость разработки органами государственной власти сложноуровневой и более совершенной системы противодействия религиозному экстремизму.

## **2.2 Административно-правовое обеспечение противодействия религиозному экстремизму**

Нормативно-правовая база исследования представлена международно-правовыми актами; Конституцией Российской Федерации; федеральным конституционным законом; Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, Уголовным кодексом Российской Федерации, Модельным Уголовным кодексом; федеральными законами; указами Президента Российской Федерации; постановлениями Правительства Российской Федерации; распоряжением Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации; концептуальными нормативными правовыми актами, составляющими основу системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации; нормативными правовыми актами Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Среди обозначенных актов главенствующее положение занимает Конституция Российской Федерации, которая обладает высшей юридической силой, имеет прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации.

Конституционное регулирование мировоззренческих свобод имеет свою особенность, а именно: защита свободного распространения мыслей сочетается с запрещением некоторых сторон этого распространения, что

демонстрирует главный конституционный принцип – свобода одного кончается там, где начинается свобода другого. Описанный принцип, по нашему мнению, имеет весомое значение в процессе организации работы в рамках противодействия религиозному экстремизму.

В основном закон Российской Федерации не включены понятия экстремизм, терроризм и подобные им. Между тем Конституция Российской Федерации запрещает использование личных свобод в ущерб правам других граждан, в том числе правам, относящимся к религии.

Так, ч. 5 ст. 13 запрещает «создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни» [28]. В указанной статье прослеживается опосредованное упоминание незавершенного экстремизма в рамках приготовления организационных и идейных основ осуществления насилия.

Статья 14 закрепляет в качестве одной из основ конституционного строя светский характер государства, а также положения о том, что «никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. Религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом» [28].

Ч. 3 ст. 17 обуславливает осуществление прав и свобод человека и гражданина тем, что оно не должно нарушать права и свободы других лиц [28], что находит свое выражение в следующем. Например, процесс создания и распространения экстремистских материалов по внешним проявлениям можно отнести к выражению свободы совести, но с содержательной стороны указанный процесс представляет нарушение закона, попирающее религиозное равноправие.

Ч. 1 ст. 21 установлено: «Достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления» [28].

Настоящее положение составляет правовую основу для осуществления государственными органами реагирования на экстремистские действия.

Необходимым элементом предупреждения проявлений религиозного экстремизма является ст. 28, в которой указано: «Каждому гарантируется свобода совести, свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними» [28].

Одним из важнейших правовых регуляторов противодействия религиозному экстремизму является положение ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации, объявляющее общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации составной частью ее правовой системы. «Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора» [28]. Тем самым открывается возможность прямого действия и применения актов международного права, положения которых направлены на ограничение явлений экстремистского характера и нейтрализацию их последствий, к таким актам относятся:

- «Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом» (заключена в г. Шанхае 15.06.2001);
- «Декларация о мерах по ликвидации международного терроризма» (принята 09.12.1994 резолюцией 49/60 на 84-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН);
- «Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам» (принята 18.12.1992 резолюцией 47/135 на 92-ом пленарном заседании 47-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН);
- «Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений» (принята



25.11.1981 резолюцией 36/55 на 73-ем пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН);

- «Всеобщая декларация прав человека» (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948).

Стоит признать, что современные международно-правовые акты, направленные на противодействие экстремизму и экстремистской деятельности, носят в большей мере декларативный характер: указывают на необходимость борьбы с этими явлениями, провозглашают преступными те или иные действия, но не конкретизируют содержание средств воздействия.

Законодательство в исследуемой области ориентировано в первую очередь на предупреждение правонарушений и преступлений, что и является отличительной чертой этого законодательства.

Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (далее – закон, Федеральный закон № 114-ФЗ) положил начало созданию антиэкстремистского законодательства в Российской Федерации [73]. В указанном нормативно-правовом акте было дано определение экстремизму и была установлена наказуемость за экстремистские действия. В это же время были приняты поправки в другие нормативно-правовые акты в целях приведения их в соответствие с Федеральным законом № 114-ФЗ. Так, в УК Российской Федерации и в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях были внесены новые составы преступлений и правонарушений экстремистской направленности.

Вместе с тем отдельные моменты Федерального закона № 114-ФЗ вызывают некоторые сомнения и вопросы.

Так, не совсем точной представляется формулировка ст. 3 рассматриваемого закона «Основные направления противодействия экстремистской деятельности», в которой указано: «Противодействие экстремистской деятельности осуществляется по следующим основным направлениям:

- принятие профилактических мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности, в том числе на выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих осуществлению экстремистской деятельности;
- выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности общественных и религиозных объединений, иных организаций, физических лиц» [73].

Использование термина «противодействие» относительно такого сложного социального явления, каким является экстремизм в любых его формах, является совершенно оправданным с точки зрения расширения объема правоохранительной деятельности. Это значит, что правоохранительные органы выстраивают систему мероприятий, направленных как на предупреждение правонарушений экстремистского характера, так и на реагирование на уже свершившиеся факты, а также минимизацию и (или) ликвидацию (нейтрализацию) наступивших вредных последствий. Вместе с тем в указанной статье представлены лишь направления предупредительной работы правоохранительной системы, тогда как последние два из перечисленных нами направлений противодействия не находят в ней своего отражения, хотя на практике реализуются. В связи с этим мы считаем возможным предложить следующую редакцию ст. 3:

«...абз. 3: привлечение к уголовной, административной и гражданско-правовой ответственности физических и юридических лиц, общественных и религиозных объединений, средств массовой информации, иных организаций за осуществление ими экстремистской деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации;

абз. 4: принятие всех необходимых мер по минимизации и (или) ликвидации последствий правонарушений экстремистской направленности».

Ст. 5 рассматриваемого закона «Профилактика экстремистской деятельности», на наш взгляд, носит достаточно общий характер [73]. В частности, отсутствие перечисления основных мер профилактической

деятельности не задает должного направления профилактического воздействия. В связи с этим было бы уместным дополнить рассматриваемую статью следующим содержанием:

«...Профилактика экстремистской деятельности осуществляется путем применения следующих основных мер:

- повышение общеобразовательного уровня граждан, правосознания и правовой культуры, а также создание условий для развития самобытности народов России;
- усиление пропагандистской работы среди населения, разъяснение сути мероприятий по противодействию террористической и экстремистской деятельности;
- создание эффективной системы просвещения граждан в части культурного и конфессионального многообразия и исторического единства жителей страны, истории религиозной нетерпимости, геноцида и других преступлений, порожденных экстремизмом и терроризмом;
- обеспечение системы мер, направленных на недопущение пропаганды экстремистской идеологии, насилия в средствах массовой информации, а также направленных на внедрение в социальную практику норм толерантного поведения;
- развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии экстремистской деятельности».

Важным правовым средством противодействия религиозному экстремизму является Федеральный закон от 26.09.1997 № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (далее – Федеральный закон) [74].

У данного Федерального закона немало положительных моментов. Именно он распространяет свои нормы на весь объем правоотношений, через которые реализуются права граждан на свободу совести и свободу

вероисповедания. Данным актом за личностью закрепляется «право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, совершать богослужения, другие религиозные обряды и церемонии, осуществлять обучение религии и религиозное воспитание, свободно выбирать и менять, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними, в том числе создавая религиозные объединения» (п. 1 ст. 3) [74]. Существенным является положение, закрепленное в п. 3 ст. 2 Федерального закона: «Ничто в законодательстве о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях не должно истолковываться в смысле умаления или ущемления прав человека и гражданина на свободу совести и свободу вероисповедания, гарантированных Конституцией Российской Федерации или вытекающих из международных договоров Российской Федерации» [74]. Положительным моментом следует считать деятельность государства, направленную на защиту религиозных чувств верующих. Так, согласно п. 6 ст. 3 Федерального закона, «проведение публичных мероприятий, размещение текстов и изображений, оскорбляющих религиозные чувства граждан, вблизи объектов религиозного почитания запрещаются» [74].

К нормативно-правовым актам, регламентирующим противодействие религиозному экстремизму в Российской Федерации, также относятся:

- федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности»;
- федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»;
- федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»;
- указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»;

- указ Президента Российской Федерации от 29.05.2020 № 344 «Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года»;
- указ Президента Российской Федерации от 17.06.2003 № 680 «О центральных компетентных органах Российской Федерации, ответственных за выполнение Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом»;
- комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019 – 2023 годы (утв. Президентом Российской Федерации 28.12.2018 № Пр-2665);
- концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации 05.10.2009);
- постановление Правительства Российской Федерации от 06.08.2015 № 804 «Об утверждении Правил определения перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, и доведения этого перечня до сведения организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, других юридических лиц, а также физических лиц».

Можно прийти к выводу, таким образом, что анализ перечисленных нормативных правовых актов показывает, что федеральное законодательство не лишено некоторых недостатков, вследствие этого считаем, что ст. 3, ст. 5 Федерального закона № 114-ФЗ нуждаются в дополнении. Однако в целом федеральное законодательство обладает достаточно полным набором правовых механизмов, позволяющих эффективно осуществлять и борьбу с экстремизмом, и его профилактику. Эти правовые возможности в целом ряде случаев могут быть использованы также и в деле противодействия религиозному экстремизму.

### **Глава 3. Проблемы и перспективы противодействия религиозному экстремизму в Российской Федерации**

#### **3.1. Проблема определения административно-правового статуса органов внутренних дел как субъекта противодействия религиозному экстремизму**

На сегодняшний день в Российской Федерации среди субъектов противодействия экстремизму ведущую координирующую роль по противодействию экстремистской деятельности играют органы внутренних дел, что находит свое выражение в указе Президента Российской Федерации от 06.09.2008 № 1316 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации» (далее – указ Президента Российской Федерации № 1316), согласно пп. «а» п. 1 которого «в органах внутренних дел Российской Федерации на базе подразделений по борьбе с организованной преступностью были образованы подразделения по противодействию экстремизму» [61].

Вместе с тем согласно п. 16 ч. 1. ст. 12 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» (далее – Федеральный закон № 3-ФЗ), «на полицию возлагаются обязанности принимать в соответствии с федеральным законом меры, направленные на предупреждение, выявление и пресечение экстремистской деятельности общественных объединений, религиозных и иных организаций, граждан» [71].

Органы внутренних дел имеют ряд преимуществ в деле противодействия экстремизму: обладают развитой территориальной инфраструктурой и организованной связью с гражданами; имеют оперативные сведения о состоянии преступности, теоретический и практический опыт борьбы с различными преступлениями и правонарушениями.

Данные факты усиливают значимость проблемы административно-правового статуса органов внутренних дел в исследуемой области.

Многие работы российских исследователей-административистов посвящены вопросам административно-правового статуса [4; 56]. Эволюция взглядов ученых в рамках вопроса способствовала переходу от простого перечисления структурных элементов административно-правового статуса органов управления к разработке методологии данного явления. Так, обеспечение развернутой характеристики административно-правового статуса государственного органа возможно с помощью применения определенного методологического подхода. На что указывает Ю. В. Степаненко, под правовым статус он понимает довольно сложную категорию в области юриспруденции, подчеркивая, что изучение составных частей правового статуса нельзя ограничить обычным перечислением [53, с. 99].

В контексте исследования применим схему административно-правового статуса государственного коллективного субъекта, разработанную Д. Н. Бахрахом. «Он установил три блока: целевой; структурно-организационный; компетенционный (компетенцию)» [5, с. 57].

Целевая составляющая административно-правового статуса органов внутренних дел в области противодействия религиозному экстремизму базируется на положениях пп. «а» п. 3 указа Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти», в котором определено: «Федеральное министерство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации сфере деятельности» [63].

Приведенный тезис конкретизируется в указе Президента Российской Федерации от 21.12.2016 № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения

о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации»: «Министерство внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в сфере миграции (далее – сфера внутренних дел), а также правоприменительные функции по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере внутренних дел» (п. 1 Положения о МВД России) [65].

Исполнение настоящей функции состоит в организации правоохранительной составляющей общественных отношений и специальных направлений, указанных в Положении о МВД России (далее – Положение). Так, противодействие религиозному экстремизму связано с основной задачей МВД России, относящейся к «обеспечению защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействию преступности, охране общественного порядка и собственности, обеспечению общественной безопасности, предоставлению государственных услуг в сфере внутренних дел» (пп. 4 п. 2 Положения) [65].

Реализация вышеописанной основной задачи происходит посредством осуществления полномочий. В частности, «МВД России принимает в соответствии с федеральным законом меры, направленные на выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности» (пп. 18 п. 11 Положения) [65].

Следовательно, МВД России не относит противодействие экстремизму к основным задачам своей деятельности, но реализует свою деятельность в этой сфере в рамках осуществления полномочий по обеспечению безопасности.



Организационная составляющая административно-правового статуса органов внутренних дел строится на положениях указа Президента Российской Федерации № 1316, в соответствии с п. 1 которого «в органах внутренних дел Российской Федерации на базе подразделений по борьбе с организованной преступностью были образованы:

- подразделения по противодействию экстремизму, с возложением на них функции по противодействию экстремистской деятельности;
- подразделения по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите, с возложением на них функции по применению мер безопасности в целях защиты жизни и здоровья лиц, подлежащих государственной защите, а также по обеспечению сохранности их имущества» [61].

«Главным оперативным подразделением МВД России в сфере противодействия экстремистской деятельности и терроризму является Главное управление по противодействию экстремизму МВД России (далее – ГУПЭ МВД России). В пределах своей компетенции ГУПЭ МВД России осуществляет функции МВД России по выработке и реализации государственной политики и нормативному правовому регулированию, а также правоприменительные полномочия в области противодействия экстремистской деятельности и терроризму» [50]. На региональном уровне в области противодействия экстремизму и терроризму осуществляют свою деятельность Центры по противодействию экстремизму ГУ МВД России субъектов Российской Федерации. Кроме того, на муниципальном уровне в сфере противодействия экстремизму определенную работу ведут многие подразделения полиции.

Компетенционная составляющая административно-правового статуса органов внутренних дел связана с организационной составляющей, включает в себя круг властных полномочий по отношению к предметам ведения. Д. Н. Бахрах к элементам компетенции относил следующее: «Первый элемент компетенции – обязанности и права, связанные с осуществлением

государственной власти, с участием в управленческих отношениях, в том числе право издавать определенные акты. Второй элемент компетенции – подведомственность, правовое закрепление круга объектов, предметов, дел, на которые распространяются властные полномочия» [6, с. 68].

Необходимо добавить, что компетенция полиции в рамках рассматриваемой нами проблемы регулируется Федеральным законом № 3-ФЗ, согласно пунктам 16–17 ч. 1 ст. 12 которого «на полицию возлагаются следующие обязанности:

- принимать в соответствии с федеральным законом меры, направленные на предупреждение, выявление и пресечение экстремистской деятельности общественных объединений, религиозных и иных организаций, граждан;
- участвовать в мероприятиях по противодействию терроризму и в обеспечении правового режима контртеррористической операции, а также в обеспечении защиты потенциальных объектов террористических посягательств и мест массового пребывания граждан» [71].

Работа полиции в исследуемой области регламентируется приказом МВД России от 17.01.2006 № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» (далее – Приказ). В п. 2 инструкции о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений (Приложение № 1 к Приказу, далее – инструкция) установлено, что: «Основными задачами органов внутренних дел по предупреждению преступлений являются:

- выявление и анализ причин и условий, способствующих совершению преступлений, принятие мер по их устранению;
- выявление и постановка на профилактические учеты лиц, имеющих намерение совершить преступление;

- установление лиц, осуществляющих приготовление к преступлению и (или) покушение на преступление, и принятие мер по пресечению их противоправной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- привлечение к работе по предупреждению преступлений общественных объединений правоохранительной направленности и граждан;
- предупреждение безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;
- осуществление контроля (надзора) за соблюдением лицами установленных для них в соответствии с законодательством запретов и ограничений» [49].

Согласно п. 17 инструкции: «Сотрудники подразделений по противодействию экстремизму:

- проводят мониторинг оперативной обстановки в области противодействия экстремистской деятельности;
- принимают меры по разоблачению экстремистских организаций (сообществ) на ранних стадиях формирования путем поиска и своевременной реализации информации упреждающего характера;
- осуществляют оперативно-разыскные мероприятия по предупреждению преступлений, отнесенных к компетенции подразделений по противодействию экстремизму;
- в пределах компетенции осуществляют мероприятия по недопущению проникновения представителей экстремистских организаций (сообществ) в органы государственной власти;
- принимают участие в информировании населения о результатах работы в установленной области деятельности;
- разрабатывают и организуют проведение специальных операций и оперативно-профилактических мероприятий в установленной области деятельности;

- выявляют при проведении оперативно-разыскных мероприятий причины и условия, способствующие совершению преступлений, принимают в пределах компетенции меры по их устранению» [49].

В конечном итоге необходимо признать, что сформированная на сегодняшний день нормативно-правовая база в сфере регулирования деятельности органов внутренних дел в области противодействия религиозному экстремизму и терроризму составляет высокоорганизованную систему, не лишенную некоторых недостатков. В данной связи следует отметить хроническую разобщенность усилий подразделений полиции, слабую взаимосвязь с действиями иных субъектов антиэкстремистской деятельности и структурами гражданского общества. На рассматриваемом направлении ослаблено внимание руководителей региональных органов внутренних дел в отношении предотвращения преступлений экстремистской направленности на ранней стадии (приготовления либо покушения).

Часто при расследовании преступлений экстремистская мотивация не учитывается. В отношении противодействия проявлениям религиозного экстремизма негативно сказывается отсутствие среди сотрудников полиции специалистов в данной области, слабое взаимодействие с религиозными и общественными организациями.

Таким образом, можно прийти к выводу, что особенностью административно-правового статуса органов внутренних дел в исследуемой области является комплекс целевых, организационных, компетенционных составляющих, характеризующих деятельность данных органов в сфере противодействия религиозному экстремизму. Совокупность элементов административно-правового статуса органов внутренних дел определяет разнообразие полномочий и широкую компетенцию по осуществлению оперативно-разыскной, административной, уголовно-процессуальной и иных видов деятельности, наличие в структуре органов внутренних дел не только подразделений, функционально обязанных противодействовать экстремизму, но и подразделений, действующих в этой сфере опосредованно, через

выполнение иных профилактико-предупредительных и розыскных функций, направленных на общую превенцию преступлений и административных правонарушений. Следует отметить, что высокий уровень организации противодействия экстремизму органами внутренних дел не лишен некоторых недостатков.

### **3.2. Проблемы в организации противодействия религиозному экстремизму**

Экстремизм представляет одну из главных угроз безопасности XXI века. Идеология экстремизма несет существенную угрозу как национальной безопасности конкретного государства, так и безопасности всего мирового сообщества. Социальные последствия экстремизма по своей тяжести сопоставимы с последствиями военных операций. Мировое сообщество сегодня столкнулось с непрогнозируемым широким распространением разнообразных форм экстремизма. Угрозы экстремизма исходят от радикально настроенных организованных групп, которые используют свои взгляды исключительно для достижения преступных целей, в том числе политических. Процесс глобализации придал универсальный характер экстремизму в системе международной безопасности.

Экстремизм – это системное социальное явление, основой которого являются политические, религиозные, национальные и иные убеждения.

В законодательстве многих стран отсутствует легальное определение экстремизма. В свою очередь, в целях улучшения профилактики экстремизма необходимо универсальное определение данного понятия.

Терроризм же в международном и национальном праве имеет достаточно много определений. Терроризм – наднациональное явление, поэтому борьба с ним не может быть очерчена границами определенного государства. В этом отношении большой научный и практический интерес представляют международно-правовое законодательство и законодательство

отдельных зарубежных государств, имеющих богатую нормотворческую и правоприменительную практику. Более того, возможное использование положительного международного и зарубежного законодательного опыта, с учетом особенностей национального законодательства и практики его применения, в собственной стране – важное направление противодействия терроризму.

Создавая международно-правовые конструкции противодействия терроризму, нельзя игнорировать тот бесспорный факт, что терроризм находит все новые формы поддержки некоторых государств. Данное обстоятельство делает терроризм трудным противником, которого нельзя победить без целого комплекса мер, в том числе межгосударственного и регионального характера.

Бесспорным фактом является незаконная финансовая и кадровая подпитка, которую получают международные террористы из Российской Федерации. Немаловажно и то обстоятельство, что боевой опыт, полученный джихадистами, может быть использован на территории России с целью совершения новых террористических преступлений. Все это необходимо учитывать в процессе разработки мер по противодействию международным террористическим организациям (как на законодательном, так и на правоприменительном уровне).

Россия относится к тем государствам, которые реально пострадали от терроризма и ведут не просто борьбу, а войну против терроризма. Несмотря на успешные военные операции против терроризма внутри страны (на Северном Кавказе) и разгром основных сил международного терроризма за ее пределами (в Сирии и Ираке), вопрос об эффективном антитеррористическом законодательстве продолжает оставаться актуальной темой для всех исследователей терроризма.

Угроза терроризма привела к тому, что сегодня в мире почти не осталось государств, в которых не было бы антитеррористического законодательства. Российская Федерация, естественно, не является

исключением. В нашей стране безопасность, противодействие терроризму и религиозному экстремизму относятся к приоритетным направлениям развития науки, технологий и техники, что делает необходимым комплексное исследование всех аспектов противодействия терроризму и религиозному экстремизму.

Географию распространения на территории Российской Федерации террористических и экстремистских преступлений можно считать примечательной в контексте превалирования при совершении преступлений религиозного мотива: в 2019 г., как и во все предыдущие годы, лидерами среди регионов были – Республика Дагестан (532 преступлений), Чеченская Республика (149 преступлений) и Кабардино-Балкарская Республика (120 преступлений). Республика Дагестан оказалась лидером и по количеству зарегистрированных преступлений экстремистской направленности – 54 (из 585 преступлений, зарегистрированных в Российской Федерации) [32].

Анализ современного состояния, динамики и тенденций экстремизма в мире свидетельствует об активизации молодежного экстремизма, его развитии и модернизации средств и методов вербовки. На сегодняшний день это негативное явление представляет собой серьезную опасность для общества и государства, для мира в целом, что обуславливает необходимость постоянного и всестороннего изучения данного феномена, актуализации законодательства, совершенствования механизмов социально-правового, общественного, административно-управленческого, социально-психологического и социокультурного противодействия. Выделяется большое количество причин экстремизма.

Проблемы экстремизма вызывают обеспокоенность во всем мире. Международное сообщество подчеркивает важность изучения причин и истоков возникновения экстремистских проявлений.

Анализируя положительный опыт иностранных государств в реализации проектов международных организаций (Шанхайская организация сотрудничества, ЮНЕСКО), считаем возможным использовать данный опыт

в отечественной практике борьбы с экстремизмом, имплементировать соответствующие положения в национальные программы.

Эффективность борьбы с экстремизмом во многом зависит от мер, принимаемых государством и обществом.

В п. 11 Концепции общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации 14.11.2013 № Пр-2685) делается акцент на том, что особенную тревогу порождает факт распространения экстремистских настроений в молодежной среде [29]. Кроме того, молодежное насилие набирает обороты с каждым годом во всем мире.

Стоит отметить, что само по себе насилие и агрессия со стороны молодежи бывают обращены на окружающих (семью, одноклассников, преподавателей и т. д.) или на себя в форме суицида (самоубийства). Многие из молодых людей вербуются и вовлекаются в экстремистскую деятельность.

За последние годы произошло большое количество случаев экстремистского характера, где фигурировали представители молодого поколения. Один из самых драматичных примеров – это случай, произошедший в Крыму в октябре 2018 г., когда В. И. Росляков в политехническом колледже в Керчи убил 21 человек и ранил более 40 человек. Это преступление сравнивали с печально известным инцидентом, который случился в 1999 г. в школе «Колумбайн» в США. Для России произошедшая атака была не первой за последнее время; ранее серия ножевых атак в школах имела место в разных точках страны [32].

Научный прогресс, принесший в мир развитое виртуальное пространство в виде различных социальных сетей, информационных форумов и т. д., к сожалению, дал возможность террористическим и экстремистским объединениям вербовать молодежь в радикальные и деструктивные течения во многих странах.

Следует отметить, что обсуждению понятийного аппарата, сущности экстремизма посвящено достаточно много научных трудов, в то же время



исследованию проблем внутреннего содержания экстремизма как социального явления в научной литературе уделено мало внимания.

Если обратиться к мировому и отечественному опыту борьбы с распространением экстремизма, можно сделать вывод, что без четкой программы профилактических мероприятий противодействие рассматриваемому негативному явлению крайне затруднительно.

Вопросы обеспечения безопасности Российской Федерации исследованы достаточно основательно в работах отечественных ученых. В целом можно говорить о сформировавшейся парадигме национальной безопасности и системе знаний о безопасности государства, а также о выработанном подходе к методологии таких исследований. Этот подход основывается на том, что абстрактное понятие «безопасность» соединяется с изучаемыми объектами материального мира.

Так, при проведении исследования безопасность соотносится с некоторым определением, выражающем, по мнению исследователя, идеальное состояние, к которому надлежит двигаться. После чего безопасность сопоставляется с особенностями изучаемого объекта. Указанная методологическая схема используется нами в исследовании, ее научная новизна заключается в том, что противодействие религиозному экстремизму является первостепенным инструментом обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Вместе с тем общетеоретической основой противодействия религиозному экстремизму в этой методологической схеме выступает понимание под безопасностью совершенствования социальной системы в целом и обеспечение безопасности путем сопротивления проявлениям религиозного экстремизма. Этот методологический подход дает возможность выстроить усовершенствованную систему противодействия религиозному экстремизму, состоящую из шести элементов:

Во-первых, сюда относится нормативно-правовое регулирование. Указанный элемент главный в системе обеспечения безопасности Российской

Федерации. Данный процесс ориентирован на реализацию определенных актами положений, а также на применение правовых гарантий, требующихся для противодействия религиозному экстремизму.

Во-вторых, можно назвать отслеживание и прогнозирование экстремистских проявлений. Мониторинг в данном случае должен иметь системный и стратегический характер для принятия соответствующих управленческих решений на государственном уровне.

Функциями мониторинга являются:

- установление причин, порождающих проявления религиозного экстремизма;
- выявление характера воздействия установленных мероприятий на объект влияния;
- выявление соответствия предлагаемых мероприятий и действующих норм права.

Прогнозирование на этом этапе сочетается с моделированием предстоящих процессов и выработкой комплексных программ (в форме социально-правовых норм), учитывающих направление и алгоритм управленческой политики, ориентированной на профилактику и нейтрализацию экстремистских проявлений.

В третьих, следует говорить о совершенствовании организационной составляющей системы. Наличие перечня структур, участвующих в процессе противодействия религиозному экстремизму, не гарантирует успешное функционирование системы. Здесь требуются компоненты государственного управления для реализации субъектами системы организационных мероприятий.

Распределение ресурсов между структурными единицами системы – это первый компонент.

Адаптация организационной составляющей к благоприятным (поддержанию гражданами осуществления мероприятий по профилактике экстремизма) и неблагоприятным (наличие в религиозных объединениях

криминогенности) условиям среды без ужесточения управляющего воздействия – второй компонент.

Упорядочивание (координация) деятельности субъектов системы – третий компонент, подразумевающий формирование единых информационных баз данных, методических основ и механизмов проведения профилактической работы, а также осуществление работы по пресечению экстремистских проявлений и по созданию специальных структур. Данный компонент позволит установить достоинства и недостатки противодействия экстремизму.

Управленческое предвидение – четвертый компонент, предусматривающий проведение структурной модернизации управленческой составляющей системы, исходя из ранее принятых организационных решений. Основная работа в рамках этого компонента проводится по регулированию нормативно-правовых основ противодействия с учетом перспектив и потенциальных рисков.

В четвертых, надлежит говорить о популяризации противодействия в обществе. Здесь имеется в виду то, что гражданам необходимо оказывать доверие власти в вопросах своей защиты, преступникам же необходимо ощущать неминуемость установления их преступлений и неизбежность наказания. Особое значение в рамках популяризации имеет информирование населения о проявлениях деструктивной религиозности. Успешное позиционирование в обществе стратегии противодействия религиозному экстремизму является элементом, повышающим чувство гражданской ответственности и участия в делах государства.

В пятых, отметим необходимость анализа рентабельности противодействия. Главным условием наращивания результативности работы субъектов системы является установление объективных критериев, демонстрирующих эффективность взаимодействия субъектов системы и достижение выработанных целей.

Наконец, в шестых, требуется своевременное и эффективное внесение поправок в систему.

В рамках проблематики параграфа хотелось бы более подробно остановиться на характеристике Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 05.10.2009 (далее – Концепция) [30]. В связи с участием Российской Федерации в боевых действиях на территории Сирии против террористической организации «Исламское государство», деятельность которой запрещена в Российской Федерации, Концепция требует некоторого переосмысления, данная необходимость усиливается тем, что международное сообщество на сегодняшний день признает долговременность борьбы с мировым терроризмом [87]. Правовая основа противодействия терроризму (религиозному экстремизму) должна отвечать современным угрозам с учетом мирового опыта [11].

П. «г» ст. 21 Концепции требуется развить в части того, что «разъяснение сущности терроризма» [30] должно осуществляться на постоянной основе и иметь всеобъемлющий характер, а это, прежде всего, целенаправленное информирование граждан о террористических (экстремистских) преступлениях. Указанное информирование необходимо организовывать внутри конфессиональных сообществ, члены которых могут быть в будущем втянуты в ряды международных экстремистских организаций для осуществления преступной деятельности.

В европейских странах широко реализуются виктимологические меры по борьбе с терроризмом. Власти западных государств достаточно активно организуют профилактические встречи молодежи с жертвами преступлений исламистов, считаем, что указанные встречи необходимо проводить и среди российской молодежи [32].

Государственные программы психологической (медицинской) дифференцированной реабилитации жертв терроризма и участников мероприятий по борьбе с терроризмом показали свою эффективность в

Германии и во Франции. Данные меры могут быть реализованы в Российской Федерации [32].

Более того, возвращение из тюрем Сирии и Ирака на территорию Российской Федерации жен и детей террористов обуславливает необходимость разработки программ дерадикализации террористов и членов их семей. Необходимо добавить, что руководители многих западных государств с опасением относятся к подобным мероприятиям, не принимают террористов обратно на Родину. Данная политика основывается на том, что «уровень рецидива среди преступников, совершающих преступления террористической направленности, выше, чем у других преступников, а рецидив преступлений, связанных с новым террористическим преступлением, растет с увеличением числа предыдущих тюремных заключений, связанных с терроризмом, и уменьшается с увеличением числа повторных тюремных заключений за обычные уголовные преступления» [85]. Согласно утверждению зарубежных исследователей, ислам стал невероятно быстро распространяться в тюрьмах Северной Америки и Европы [86]. Кроме того, тюремная среда во многих случаях способствует насаждению ислама, тюрьмы являются своеобразной площадкой для развития связей террористических группировок [84; 88; 90].

На основании вышеизложенного предлагаем внести в Концепцию следующие изменения.

П. «г» ст. 3 изложить в следующей редакции: «г) ненадлежащий контроль за распространением идей религиозного радикализма, пропагандой насилия и жестокости в едином информационном пространстве Российской Федерации;».

Пункты «д», «и» ст. 15 изложить в следующей редакции: «д) использование законодательно разрешенных методов воздействия на поведение отдельных лиц (групп лиц), склонных к действиям террористического характера, разработка программы дерадикализации таких лиц, а также членов семей террористов; и) совершенствование нормативно-

правовой базы, регулирующей вопросы психологической (медицинской) реабилитации, возмещения вреда, причиненного жизни, здоровью и имуществу лиц, участвующих в борьбе с терроризмом, а также лиц, пострадавших в результате террористического акта;».

Пункты «г», «д» ст. 21 изложить в следующей редакции: «г) информационные (разъяснение сущности терроризма и его общественной опасности, информирование о преступлениях террористов, формирование стойкого неприятия обществом идеологии насилия, а также привлечение граждан к участию в противодействии терроризму); д) культурно-образовательные (пропаганда социально значимых ценностей и создание условий для мирного межнационального и межконфессионального диалога, организация встреч учащейся молодежи с лицами, пострадавшими от террористов);».

Дополнительно хотелось отметить то, что иностранные ученые признают религиозный фанатизм опасным явлением для развитых демократических государств, подчеркивая, что проявление религиозного фанатизма в мире возросло за последние годы [89], в связи с чем считаем необходимым перечень квалифицирующих признаков ряда преступлений экстремистской направленности и террористического характера (а также обстоятельств, отягчающих наказание) в Уголовном кодексе Российской Федерации дополнить таким признаком (обстоятельством), как их совершение по мотиву религиозного фанатизма, что, например, закреплено в Модельном УК (ст. 63, ст. 252) [39], а также в УК Таджикистана, Азербайджана и Армении.

Таким образом, проблемы экстремизма вызывают обеспокоенность во всем мире. Международное сообщество подчеркивает важность изучения причин и истоков возникновения экстремистских проявлений.

Выбранный системно-деятельностный методологический подход позволяет выстроить усовершенствованную систему противодействия религиозному экстремизму, состоящую из шести элементов:

- нормативно-правовое регулирование;
- отслеживание и прогнозирование экстремистских проявлений;
- совершенствование организационной составляющей системы;
- популяризация противодействия в обществе;
- анализ рентабельности противодействия;
- внесение поправок в систему.

Проведенный анализ составных частей системы дал возможность установить некоторые недостатки в исследуемой области: в сфере административно-правового регулирования и государственной конфессиональной политики, а также слабую взаимосвязь субъектов системы.

Можно прийти к выводу, что Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (п. «г» ст. 3; пункты «д», «и» ст. 15; пункты «г», «д» ст. 21) и Уголовный кодекс Российской Федерации по некоторым аспектам нуждаются в доработке с учетом мирового опыта борьбы против терроризма и религиозного экстремизма.

## Заключение

Методологическую концепцию исследования составляет сочетание диалектического подхода и общенаучных методологических процедур, состоящих из теоретических, общелогических и эмпирических методов познания. Использование диалектического подхода на высшем уровне познания позволило структурировать применяемые понятия, определить соотношение части и целого, отдельного и общего, элемента и системы, в том числе законов взаимного влияния указанных категорий друг на друга. Большое значение имеет системный метод исследования, используемый в совокупности с деятельностным подходом. Применение системного метода в рамках заявленной проблематики дало возможность объединить в единое целое накопленный теоретический и эмпирический материал. Комплексное использование методов позволило выявить статическую структуру (цель, объект, субъект, результат) и динамическую структуру (детерминизация, функционирование) системы, составляющих организационную и практическую часть системы.

Междисциплинарный характер проблемы обусловил изучение религиозного экстремизма в разрезе исследовательских подходов, представляющих те или иные стороны анализируемой проблемы в зависимости от ее выявления в определенной сфере знания (право, философия, политика, история).

В рамках методологической схемы исследования удалось изложить ключевые выводы касательно терминологического толкования применяемых в работе понятий: экстремизм, радикализм, фанатизм, терроризм, религиозный экстремизм, экстремизм на религиозной почве, экстремизм в религии, религиозно-политический экстремизм. Классификация видов религиозного экстремизма строится на конфессиональной основе. Приведенная типологизация видов религиозного экстремизма дает возможность проводить целенаправленную антиэкстремистскую



профилактическую работу среди конфессионально уязвимых групп населения. Необходимо подчеркнуть, что экстремистские проявления возможны у последователей любого вероучения. С нашей точки зрения, наибольшую угрозу безопасности Российской Федерации несет деятельность исламских экстремистов и тоталитарных сект.

На сегодняшний день в Российской Федерации функционируют разобщенные элементы системы противодействия религиозному экстремизму. Сегодняшняя общественно-политическая ситуация обуславливает острую необходимость разработки органами государственной власти сложноуровневой и более совершенной системы противодействия религиозному экстремизму.

Анализ перечисленных нормативных правовых актов позволяет сделать вывод, что федеральное законодательство не лишено некоторых недостатков, вследствие этого считаем, что ст. 3, ст. 5 Федерального закона № 114-ФЗ нуждаются в дополнении. Однако в целом федеральное законодательство обладает достаточно полным набором правовых механизмов, позволяющих эффективно осуществлять и борьбу с экстремизмом, и его профилактику.

Особенностью административно-правового статуса органов внутренних дел в исследуемой области является комплекс целевых, организационных, компетенционных составляющих, характеризующих деятельность данных органов в сфере противодействия религиозному экстремизму. Следует отметить, что высокий уровень организации противодействия экстремизму органами внутренних дел не лишен некоторых недостатков.

Проблемы экстремизма вызывают обеспокоенность во всем мире. Международное сообщество подчеркивает важность изучения причин и истоков возникновения экстремистских проявлений.

Выбранный системно-деятельностный методологический подход позволяет выстроить усовершенствованную систему противодействия религиозному экстремизму, состоящую из шести элементов:

- нормативно-правовое регулирование;
- отслеживание и прогнозирование экстремистских проявлений;
- совершенствование организационной составляющей системы;
- популяризация противодействия в обществе;
- анализ рентабельности противодействия;
- внесение поправок в систему.

Проведенный анализ составных частей системы дал возможность установить некоторые недостатки в исследуемой области: в сфере административно-правового регулирования и государственной конфессиональной политики, а также слабую взаимосвязь субъектов системы.

Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (п. «г» ст. 3; пункты «д», «и» ст. 15; пункты «г», «д» ст. 21) и Уголовный кодекс Российской Федерации по некоторым аспектам нуждаются в доработке с учетом мирового опыта борьбы против терроризма и религиозного экстремизма.

## Список используемой литературы и используемых источников

1. Агошкова Е. Б. Эволюция понятия системы / Е. Б. Агошкова, Б. В. Ахлибининский // Вопросы философии. 1998. № 7. С. 170–179.
2. Акинер Ш. Экстремизм: глобальный феномен // Религиозный экстремизм в Центральной Азии: Материалы международной научно-практической конференции. Душанбе: «Деваштич», 2002. С. 17–21.
3. Амирокова Р. А. Политический экстремизм в современном политическом процессе России: Автореф. дис. ... канд. полит. наук. Черкесск, 2006. 23 с.
4. Бахрах Д. Н. Административное право России: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М.: Норма: Инфра-М, 2000. 623 с.
5. Бахрах Д. Н. Государственная служба России: учебное пособие. М.: Проспект: Велби, 2007. 148 с.
6. Бахрах Д. Н. Коллективные субъекты административного права // Правоведение. 1991. № 3. С. 66–73.
7. Баширов Л. А. Религиозно-политический экстремизм и терроризм как угроза национальной безопасности России // Мир и согласие. 2005. № 1 (22). С. 130–145.
8. Бирюков В. В. Еще раз об экстремизме // Адвокат. 2006. № 12. С. 66–71.
9. Верховский А. М. Религиозная ксенофобия: межконфессиональный и внутриконфессиональный аспекты // Национализм, ксенофобия и нетерпимость в современной России. М.: МХГ, 2002. С. 215–235.
10. Виноградов В. Г. Научное предвидение (гносеологический анализ): учебное пособие для студентов философского факультета. М.: Высшая школа, 1973. 186 с.

11. Волеводз А. Г. Уголовно-правовое противодействие деятельности иностранных боевиков-террористов // Уголовное право. 2016. № 6. С. 18–26.

12. Володина Н. В. Актуальные проблемы современного экстремизма и терроризма на религиозной основе [Электронный ресурс] // URL: <https://rusoir.ru/03print/03print-04/03print-04-10/> (дата обращения: 11.06.2021).

13. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 02.01.2022).

14. Гайнутдин Р. И. Российские исламские организации могут и должны вносить свой вклад в укрепление безопасности Отечества // Национальная и региональная безопасность на юге России: новые вызовы / Отв. ред. В. В. Черноус / Южнороссийское обозрение Центра системных региональных исследований и прогнозирования ИППК при РГУ и ИСПИ РАН. Вып. 14. Ростов-на-Дону, 2003. 180 с.

15. Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений (принята 25.11.1981 резолюцией 36/55 на 73-ем пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 02.01.2022).

16. Декларация о мерах по ликвидации международного терроризма (принята 09.12.1994 резолюцией 49/60 на 84-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 02.01.2022).

17. Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам (принята 18.12.1992 резолюцией 47/135 на 92-ом пленарном заседании 47-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 02.01.2022).

18. Добаев И. П. Исламский радикализм: сущность, идеология, политическая практика: Дис. ... докт. философ. наук. Ростов-на-Дону, 2003. 360 с.
19. Журавский А. В. Религиозный экстремизм в конфликте интерпретаций [Электронный ресурс] // URL: <https://www.sova-center.ru/religion/publications/2003/10/d1225/> (дата обращения: 11.06.2021).
20. Журавский А. В. Религиозный экстремизм: реальность или фикция? [Электронный ресурс] // URL: [http://www.religare.ru/2\\_2080.html](http://www.religare.ru/2_2080.html) (дата обращения: 11.06.2021).
21. Зоркальцев В. И. Православное обозрение РАДОНЕЖ. № 10. ноябрь 2002. – 28 с.
22. Имомов А. Х. Терроризм и религиозный экстремизм – формы организованной преступности в Таджикистане // Прокурорская и следственная практика. 2003. № 1–2. С. 48–54.
23. Ислам и политика (взаимодействие ислама и политики в странах Ближнего и Среднего Востока, на Кавказе и в Центральной Азии) / Отв. ред. В.Я. Белокреницкий, А. З. Егорин. М.: ИВ РАН, Крафт+, 2001. 420 с.
24. Ислам на постсоветском пространстве: взгляд изнутри / Под ред. А. В. Малашенко и М. Брилл Олкотт. М.: Московский центр Карнеги, 2001. 320 с.
25. Керимов Д. А. Методология права. Предмет, функции, проблемы философии права. М.: Издательство Современ. гуманитар. ун-та, 2003. 520 с.
26. Керимов Д. А. Методология права: (предмет, функции, проблемы философии права). М.: Аванта+, 2001. 558 с.
27. Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019 – 2023 годы (утв. Президентом Российской Федерации 28.12.2018 № Пр-2665) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 01.02.2022).
28. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе

общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 02.01.2022).

29. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации 14.11.2013 № Пр-2685) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 01.02.2022).

30. Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации (утв. Президентом Российской Федерации 05.10.2009) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 01.02.2022).

31. Коровников А. В. Исламский экстремизм в арабских странах. М.: Наука, 1990. 170 с.

32. Кочои С. М. Антиэкстремистские нормы: правовое обоснование противодействия терроризму. Монография. М.: Проспект, 2020. 200 с.

33. Криминология: словарь-справочник / Сост. Х.-Ю. Кернер; Пер. с нем.; Отв. ред. перевода А. И. Долгова. М.: НОРМА, 1998. 391 с.

34. Кудрявцев А. И. Проблемы религиозного экстремизма на Северном Кавказе // Центральная Азия и Кавказ. 2000. № 3 (9). С. 46–53.

35. Кузнецов К. В. Правовая защита граждан Российской Федерации от посягательств религиозных экстремистов [Электронный ресурс] // URL: <http://www.jurnal.org/articles/2011/ped25.html> (дата обращения: 11.06.2021).

36. Курбанов Х. Т. Религиозно-политический экстремизм на Северо-Восточном Кавказе: идеология и практика. На материалах Республики Дагестан: Дис. ... канд. полит. наук. Махачкала, 2006. 167 с.

37. Малашенко А. В. Религию превращают в орудие этнополитических конфликтов // Россия и мусульманский мир. 1995. № 6. С. 12–23.

38. Маркова Ю. В. Основные научно-практические подходы к определению экстремизма // Актуальные вопросы юриспруденции и

юридического образования в современных условиях: сборник статей / Под ред. В. А. Мухачева. Киров: МФЮА и НА МВД России, 2006. С. 164–170.

39. Модельный Уголовный кодекс (принят в г. Санкт-Петербурге 17.02.1996 Постановлением № 7-5 на 7-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств, ред. от 27.11.2015) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 01.02.2022).

40. Морозов И. В. Как разрушить «айсберг» [Электронный ресурс] // URL: <https://mvdmedia.ru/publications/police-of-russia/Competently/kak-razrushit-aysberg/> (дата обращения: 27.05.2022).

41. Нуруллаев А. А. О соотношении политики и религии // Вестник РУДН. Серия: Политология. 2000. № 2. С. 60–68.

42. Ольшанский Д. В. Психология терроризма. СПб.: Питер, 2002. 286 с.

43. Ответственность за разжигание вражды и ненависти: психолого-правовая характеристика / А. Р. Ратинов, М. В. Кроз, Н. А. Ратинова; под ред. А. Р. Ратинова. М.: Юрлитинформ, 2005. 253 с.

44. Патриарх Кирилл и муфтий Сирии договорились бороться с экстремизмом [Электронный ресурс] // URL: <https://ria.ru/20111114/488027064.html> (дата обращения: 11.06.2021).

45. Плужников Е. Н. Религиозный экстремизм в современной России: проблемы теоретической интерпретации и политической практики: Автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2010. 35 с.

46. Политическая наука: словарь-справочник / Авт. и сост. И. И. Санжаревский. Тамбов, 2015 [Электронный ресурс] // URL: <http://glos.virmk.ru> (дата обращения: 11.06.2021).

47. Поляков М. П. Правоохранительные органы Российской Федерации: краткий курс лекций / М. П. Поляков, А. В. Федулов. М.: Юрайт, 2010. 162 с.

48. Постановление Правительства Российской Федерации от 06.08.2015 № 804 «Об утверждении Правил определения перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, и доведения этого перечня до сведения организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, других юридических лиц, а также физических лиц» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 02.01.2022).

49. Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 17.01.2006 № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» (вместе с «Инструкцией о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений») [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 01.02.2022).

50. Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 21.06.2011 № 698дсп «Об утверждении Положения о Главном управлении по противодействию экстремизму Министерства внутренних дел Российской Федерации» [Электронный ресурс] // URL: [https://мвд.рф/mvd/structure1/Glavnie\\_upravlenija/Glavnoe\\_upravlenie\\_po\\_protivodejstvu\\_j](https://мвд.рф/mvd/structure1/Glavnie_upravlenija/Glavnoe_upravlenie_po_protivodejstvu_j) (дата обращения: 01.02.2022).

51. Пролетенкова С. Е. Административно-правовое регулирование противодействия религиозному экстремизму в Российской Федерации: Дис. ... докт. юрид. наук. М., 2013. 535 с.

52. Распоряжение Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 01.12.2015 № 220рп-СФ «О Совете по межнациональным отношениям и взаимодействию с религиозными объединениями при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 11.02.2022).



53. Степаненко Ю. В. Теоретические и прикладные проблемы деятельности органов внутренних дел на транспорте: Дис. ... докт. юрид. наук. М., 2004. 392 с.

54. Сыдорук И. И. Государственно-правовой механизм обеспечения правопорядка в Российской Федерации: Дис. ... докт. юрид. наук. М., 2002. 428 с.

55. Сюкияйнен Л. Р. Роль исламской правовой культуры в противодействии международному экстремизму и терроризму // Терроризм в современном мире. М.: Наука, 2008. С. 260–293.

56. Тихомиров Ю. А. Административное право и процесс: полный курс –М.: Тихомиров, 2008. 696 с.

57. Тукумов Е. В. Религиозно-политический экстремизм как угроза региональной и национальной безопасности стран Центральной Азии: Дис. ... канд. полит. наук. Алма-Ата, 2004. 160 с.

58. Тюхтин В. С. Отражение, системы, кибернетика: теория отражения в свете кибернетики и системного подхода. М.: Наука, 1972. 256 с.

59. Уемов А. И. Системный подход и общая теория систем. М.: Мысль, 1978. 272 с.

60. Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 02.01.2022).

61. Указ Президента Российской Федерации от 06.09.2008 № 1316 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 01.02.2022).

62. Указ Президента Российской Федерации от 07.03.2020 № 175 «О некоторых вопросах Совета Безопасности Российской Федерации» (вместе с «Положением о Совете Безопасности Российской Федерации», «Положением

об аппарате Совета Безопасности Российской Федерации») [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 02.01.2022).

63. Указ Президента Российской Федерации от 09.03.2004 № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 01.02.2022).

64. Указ Президента Российской Федерации от 17.06.2003 № 680 «О центральных компетентных органах Российской Федерации, ответственных за выполнение Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 02.01.2022).

65. Указ Президента Российской Федерации от 21.12.2016 № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 01.02.2022).

66. Указ Президента Российской Федерации от 26.07.2011 № 988 «О Межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации» (вместе с «Положением о Межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации») [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс

67. Указ Президента Российской Федерации от 26.12.2015 № 664 «О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму» (вместе с «Положением о Национальном антитеррористическом комитете») [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 01.02.2022).

68. Указ Президента Российской Федерации от 29.05.2020 № 344 «Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс

69. Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс

70. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 02.01.2022).

71. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 01.02.2022).

72. Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 02.01.2022).

73. Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 02.01.2022).

74. Федеральный закон от 26.09.1997 № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 02.01.2022).

75. Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс

76. Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 02.01.2022).

77. Фридинский С. Н. Борьба с экстремизмом (уголовно-правовой и криминологический аспекты): Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2003. 28 с.

78. Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (заключена в г. Шанхае 15.06.2001) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 02.01.2022).

79. Шергин А. П. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях. М.: Кнорус, 2002. 623 с.
80. Шпигель Л. Т. Национальная безопасность России: сущее и должное. М.: Московская типография № 2, 2008. 199 с.
81. Энциклопедический юридический словарь / Под общ. ред. В. Е. Крутских. 2-е изд. М.: ИНФРА-М, 1999. 368 с.
82. Юдин Э. Г. Системный подход и принцип деятельности: методологические проблемы современной науки. М.: Наука, 1978. 391 с.
83. Яхьяев М. Я. Фанатизм в исламской религии // Исламоведение. 2009. № 1. С. 93–109.
84. Argomaniz J. Jihadism and Crime in Spain: A Convergence Settings Approach / J. Argomaniz, R. Bermejo // European Journal of Criminology. 2019. Vol. 16, iss. 3. P. 351–368.
85. Crime and Terror: Examining Criminal Risk Factors for Terrorist Recidivism / B. Hasisi, T. Carmel, D. Weisburd, M. Wolfowicz // Journal of Quantitative Criminology. 2019. 26 June. P. 1–24.
86. Hamm M.S. Prison Islam in the Age of Sacred Terror // The British Journal of Criminology. 2009. № 49 (5). P. 667–685.
87. Hoffman B. Inside Terrorism. New York: Columbia Univ. Press, 2006. 456 p.
88. LaFree G. Prison and Violent Political Extremism in the United States / G. LaFree, B. Jiang, L.C. Porte // Journal of Quantitative Criminology. 2019. Vol. 35, iss. 1. P. 1–26.
89. Pantazis C. From the «Old» to the «New» Suspect Community: Examining the Impacts of Recent UK Counter-Terrorist Legislation / C. Pantazis, S. Pemberton // The British Journal of Criminology. 2009. № 49 (5). P. 646–666.
90. Rushchenko J. Terrorist Recruitment and Prison Radicalization: Assessing the UK Experiment of ‘Separation Centres’ // European Journal of Criminology. 2019. Vol. 16, iss. 3. P. 295–314.