



00348228 1

На правах рукописи

Улезко Энрико Викторович

**ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ЭКСТРЕМИЗМУ
В ЭТНОРЕЛИГИОЗНОЙ СФЕРЕ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ
ЭВОЛЮЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ
(РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ)**

Специальность 23 00 02 – политические институты,
этнополитическая конфликтология,
национальные и политические
процессы и технологии

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

5 НОЯ 2009

Ростов-на-Дону – 2009

Работа выполнена на кафедре политологии и этнополитики
Северо-Кавказской академии государственной службы

Научный руководитель: заслуженный деятель науки
Российской Федерации,
доктор политических наук, профессор
Понеделков Александр Васильевич
доктор философских наук, доцент
Попов Эдуард Анатольевич

Официальные оппоненты: доктор философских наук, профессор
Добаев Игорь Прокопьевич
кандидат политических наук
Бережной Сергей Евгеньевич

Ведущая организация: Ростовский юридический институт
МВД России

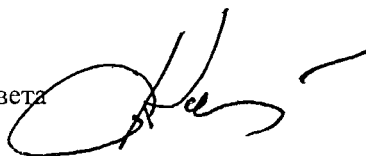
Защита состоится «13» ноября 2009 г в 15 00 часов на заседании диссертационного совета Д 502 008 02 по политическим наукам при Северо-Кавказской академии государственной службы по адресу 344002, г Ростов-на-Дону, ул Пушкинская, 70, аудитория № 514

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Северо-Кавказской академии государственной службы

Автореферат разослан «12» октября 2009 года

Отзывы на автореферат, заверенные печатью, просим присылать по адресу 344002, г Ростов-на-Дону, ул Пушкинская, 70, к 304

Ученый секретарь
диссертационного совета



С А Кислицын

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Конфликтные ситуации в этнорелигиозной сфере являются реалиями сегодняшнего дня. Национально-религиозный (этнорелигиозный) экстремизм продолжает оставаться значимым фактором, препятствующим становлению и развитию институтов демократии и гражданского общества в нашей стране, прежде всего, на полинациональном и поликонфессиональном Юге. Более того, он приобрел качественно новые формы и масштабы, с которыми ранее не сталкивалось советское общество, институты которого достаточно успешно справлялись с кризисными явлениями в данной сфере. В начале 90-х гг. прошлого столетия произошла резкая актуализация конфликтного потенциала, копившегося в регионе Северного Кавказа на протяжении предшествующих десятилетий, что вылилось в несколько «горячих» вооруженных конфликтов локального характера. И хотя в 2000-е гг. в регионе произошла заметная стабилизация, говорить об устранении глубинных причин кризиса представляется преждевременным. Скорее, можно констатировать переход конфликтогенности в качественно иной фазис, чреватый новым обострением.

Хотелось бы отметить повышенный уровень рисков, связанных с задействованием фактора межэтнического (межнационального) и межрелигиозного противостояния в современной России с ее социально-экономическими и общественно-политическими проблемами. Допустимы параллели с поздним СССР, раскол которого произошел (или был сознательно запущен) главным образом, по линии межнационального/межрелигиозного противостояния. Это обстоятельство неоднократно признавалось главным идеологом «холодной войны» Зб. Бжезинским¹. В современной России наиболее конфликтогенным регионом является Северный Кавказ. Следовательно, именно в этом макрорегионе проявления экстремизма в национально-религиозной сфере обладают наиболее взрывоопасным потенциалом.

¹ Бжезинский Зб. Великая шахматная доска – М. Междунар. отношения, 1998. С. 20.

По мнению многих отечественных политологов, политические технологии противодействия экстремизму и его крайней формы – терроризму, не в полной мере соответствуют современным вызовам и рискам. В определенной степени сохраняется акцент на использование силовых практик подавления различных форм социального и политического протеста, что умело используется идеологами национального и религиозного экстремизма в их пропаганде. В свою очередь, противодействием различным проявлениям экстремизма в этнорелигиозной сфере зачастую прикрываются представители региональных и даже федеральных органов власти, поскольку это дает возможность задействовать силовые методы подавления и «снимает» задачу решения сложных социальных и экономических проблем. Приоритетная задача федерального центра, региональных и местных органов власти – выработка и адекватное использование эффективных и корректных политических технологий профилактики экстремизма, а не подавление экстремистских проявлений пост-фактум силовыми методами.

Актуализация задач противодействия экстремистским проявлениям в сфере межнациональных и межрелигиозных взаимоотношений и национальной и религиозной политики российского государства включает в себя уточнение ее институционально-юридических признаков, постановку обоснованных с политико-правовой точки зрения целей, выработку стратегии и тактики и т.д.

Острота и масштабность вышеозначенных вызовов определяют возросший научный интерес к проблемам политических технологий противодействия национально-религиозному экстремизму в Российской Федерации в целом и на Северном Кавказе – в особенности. Политика Российского государства в данной области нуждается в специальном и всестороннем изучении. В исследовательские задачи должно входить не только констатация этнополитической и религиозно-политической ситуации, но также выработка рекомендаций для институтов государственной власти и гражданского общества в России.

Степень научной разработанности темы. Вопросы политтехнологического обеспечения противодействия экстремизму в национально-религиозной сфере традиционно вызывали повы-

шенный интерес в научной литературе. Однако в отечественной науке советского периода данная проблематика получила ограниченное развитие, что было вызвано социально-политическими причинами. В послевоенном Советском Союзе национально-религиозного экстремизма как распространенного, с широкой социальной базой явления не существовало. Поэтому предметом исследования для советских авторов, если не говорить о закрытых публикациях специализированных школ, могли выступать лишь теория и практика зарубежного экстремизма. Сказанное относится и к проблеме изучения политической институционализации противодействия экстремизму. Например, институт чрезвычайного положения трактовался исключительно в рамках дефиниции буржуазно-капиталистического общества.

Возникновение отечественной террологии и научной школы изучения экстремизма относится к началу 90-х гг. XX в., что связано с кризисными социально-политическими причинами в жизни советского и российского общества.

За последние полтора десятилетия в России сформировалась сильная исследовательская школа кавказоведения, в создании и развитии которой важная роль принадлежит исследователям Юга России. Создана обширная научная литература, посвященная анализу этнонациональных и политико-религиозных проблем северокавказского региона России, особенностей современной этнополитической ситуации на Северном Кавказе. В числе исследований, посвященных политтехнологическим и политико-правовым аспектам деятельности органов государственной безопасности и правоохранительных органов по противодействию этнонациональным и сепаратистским экстремистским движениям следует отметить статьи и монографии В. П. Галицкого, диссертационные исследования Ю. М. Боровинских, М. И. Камала, И. С. Розанова и В. Н. Чупрыненко, других исследователей. К сожалению, целый ряд работ этих авторов имеют режим ограниченного (служебного) доступа, что сужает их научную аудиторию.

Проблемы этнической мобилизации в России и на Северном Кавказе, а также противоречия этнокультурных контактов исследуются в работах В. А. Авскентьева, М. А. Аствацатуровой, А. К. Дегтярева,

Л М Дробижевой, С М Маркедонова, В А Тишкова, О М Цветкова, В В Черноуса и др Были использованы материалы парламентских слушаний в Государственной Думе и Совете Федерации Федерального Собрания РФ в рамках деятельности объединенной комиссии по разработке национальной политики В качестве отдельного аспекта проблемы можно отметить роль исламского фактора в активизации конфликтогенного потенциала на российском Северном Кавказе. Эти вопросы рассматриваются в научных публикациях Р Г Абдулатипова, В Х. Акаева, А К Алиева, З С Арухова, С Е Бережного, К.С Гаджиева, И П Добаева, А А Игнатенко, А Б Крылова, А В Малащенко, В А Тишкова, В В Черноуса, А А Ярлыкапова и др

Политико-правовые проблемы российского федерализма, в значительной мере определяющие характер межнациональных и межрелигиозных отношений в различных регионах страны, исследуются в работах В Ю Верещагина, А Г Дугина, И А Иванникова, И А. Ильина, А Н Кольева, А С. Панарина и др Следует отметить, что в работах этих и ряда других авторов представлены перспективные стратегии национально-государственного развития посткоммунистической России на основе принципов «нелиберальной демократии» (С.Н Епифанцев)

Одна из признанных научных школ изучения государственно-правовой политики в области противодействия экстремизму и стабилизации этнополитической ситуации на Северном Кавказе сформировалась в Северо-Кавказской академии государственной службы Учеными СКАГС исследуются различные аспекты совершенствования политических технологий противодействия экстремизму Данным эвристическим проблемам посвящены, в частности, исследования И П Добаева, С А Кислицына, А В Понеделкова, А М Старостина Работы этих и других авторов, посвященные проблемам становления современной российской государственности, особенностям и проблемам российского федерализма, поиску перспективных стратегий национально-государственного развития России, расширяют поле эвристического поиска

Важное значение для настоящего исследования имеют научно-практические комментарии к федеральным законам, а также к соответствующим статьям УПК РФ, в той или иной мере связан-

ных с противодействием экстремистско-террористической деятельности Нормативно-правовая база и силовые методы борьбы с терроризмом в России и мире исследованы в монографиях Н И Артамонова, В Я Кикоти, И Д Моторного, И И Сафонова Изучению правовых аспектов противодействия экстремизму и «родственного» ему терроризма (в том числе, в сфере национально-религиозных отношений) посвящены монографические исследования В П Галицкого, С С Галахова, С М Кочои, ряд коллективных монографий и сборников статей, в частности, вышедших под эгидой Совета Федерации Федерального Собрания РФ, Генпрокуратуры, Конституционного суда

Исследование в значительной мере опирается на теоретико-методологические разработки классиков зарубежного и российского государственоведения, философии политики и права, прежде всего, К Шмитта, Л А Тихомирова, И А. Ильина, Н Н Алексева.

Анализ научной литературы по интересующей нас теме позволил сделать вывод, что, несмотря на существование многочисленных работ, посвященных различным аспектам политтехнологического противодействия экстремизму в России, сохраняются существенные исследовательские лакуны В частности, сохраняется высокий уровень дискуссионности в оценке существующих политических технологий (нормативно-правовой базы, иных форм и видов не силовых методов противодействия преступной деятельности в области межнациональных и межрелигиозных отношений) Имеющийся весьма обширный массив литературы по данной проблематике основан на различных исследовательских и методологических подходах, зачастую диаметрально противоположных друг другу Каждый исследователь политических аспектов противодействия национально-религиозному экстремизму и его крайнего выражения – терроризма опирается на те или иные концептуальные подходы Кроме того, особенно перспективной (и все еще не завершенной) представляется выработка альтернативных стратегий государственно-политического развития России взамен дающей все больше и больше сбоев либерально-демократической модели

Объектом исследования выступает экстремизм в этнорелигиозной сфере как политический феномен, его сущность и специфика в условиях российской модернизации

Предметом исследования являются процессы генезиса и развития государственной политики противодействия экстремизму в этнорелигиозной сфере на материале северокавказского региона

Цель диссертационного исследования заключается в изучении характера и направленности государственной политики противодействия экстремизму в этнорелигиозной сфере в северокавказском регионе, проблем и перспектив ее возможной эволюции.

Достижение поставленной цели осуществляется решением следующих исследовательских задач

- провести концептуальный и конфликтологический анализ экстремизма в этнорелигиозной сфере,

- реконструировать генезис и формы институционализации этнорелигиозного экстремизма на постсоветском Северном Кавказе, выявить его акторов,

- проанализировать и охарактеризовать эволюционные формы российского и регионального законодательства противодействия экстремистской деятельности как важнейшей формы политических технологий, в том числе, в области межнациональных (межэтнических) и религиозных отношений на Северном Кавказе,

- выявить и типологизировать виды политических технологий (не силовых методов) противодействия национально-религиозному (этнорелигиозному) экстремизму на Северном Кавказе,

- предложить мероприятия комплексных мероприятий (политических, социально-политических, законодательных, образовательных и др.), направленных на устранение глубинных причин, питающих развитие кризисных явлений в этнополитической и религиозно-политической сферах на Северном Кавказе, перспективные стратегии национально-государственного строительства, обосновать целесообразность задействования их механизмов в целях стабилизации этнополитической ситуации на российском Северном Кавказе

Теоретико-методологическую основу исследования составили общенаучные и специальные принципы и методы познания. В диссертационном исследовании мы исходили из принципов холизма, научной объективности и историзма. Принцип холизма, требующий целостного рассмотрения предмета исследования, предполагает использование системного подхода к изучению националь-

но-религиозного экстремизма Принцип научной объективности – поиск методологических средств, позволяющих реконструировать исследуемое явление с учетом многообразия и противоречивости влияющих на него факторов Использование сравнительно-политологического подхода сделало возможным выявление основополагающие принципов политических концепций и методологических подходов Комплекс этих особенностей позволил выделить экстремизм в этнорелигиозной сфере в контексте этнополитических процессов на постсоветском Северном Кавказе

В качестве методологических оснований использовались эвристические возможности методологии так называемой «консервативной школы» (зарубежной и русской политической философии, в которой обосновывались нелиберальные модели национально-государственного устройства Определяющее значение имеют работы классиков мировой политико-правовой мысли К Шмитта, Л А. Тихомирова, И А Ильина Использование массива литературы по теории государственного строительства, альтернативной либерально-федеративным проектам, позволило подойти к постановке задач по выработке перспективных стратегий этнополитической стабилизации в России

Источниковая база диссертации. Диссертационное исследование базируется на нормативно-правовом материале, включающем в себя международные и региональные правовые акты, а также российское законодательство и законодательство отдельных субъектов РФ-республик Северного Кавказа Были задействованы Конституция РФ, Федеративный договор 1992 г , ряд федеральных законов и соответствующих статей УПК РФ, посвященных правовой регуляции борьбы с экстремизмом и терроризмом, ряд региональных законов В работе нашли применение отдельные нормативно-правовые акты СССР и РСФСР, относящиеся к сфере регулирования межнациональных и межрелигиозных конфликтов

Научная новизна диссертации состоит в исследовании политической институционализации противодействия экстремизму в этнорелигиозной сфере в северокавказских республиках РФ, поиске перспективных стратегий и механизмов стабилизации региона в контексте модернизации российской государственности, а именно

1 Проведено комплексное исследование политических технологий, применяемых Российским государством в области противодействия этнорелигиозному экстремизму на Северном Кавказе

2 Уточнены дефиниции экстремизма и терроризма, концептуализирован термин «экстремизм в этнорелигиозной сфере», проведен анализ обозначаемого им явления как политического и социального феномена

3. Прослежена эволюция российского (федерального) и регионального законодательства противодействия экстремизму на Северном Кавказе, дана политико-правовая оценка ее современного состояния

4 Дана политико-правовая оценка стратегий и институтов «нелиберальной демократии», перспективных в условиях переходного периода развития российской государственности и длящегося этнополитического кризиса в северокавказском регионе

Основные положения, выносимые на защиту:

1 Экстремизм в этнорелигиозной сфере – составная часть экстремизма как политического феномена В условиях Северного Кавказа с его сложной взаимосвязью этнического (национального) и религиозного допустимо говорить о феномене национально-религиозного (этнорелигиозного) экстремизма Национальный и религиозный (исламский) экстремизм – взаимопроникаемы, хотя и не бесконфликтны, и являют собой сложное единство В исследовании применяется в качестве основного термин «этнорелигиозный экстремизм»

2 Экстремизм в этнорелигиозной сфере на Северном Кавказе прошел сложный и противоречивый процесс институционализации Спецификой политико-правовых процессов в северокавказском регионе в постсоветский период является достаточно широкая социальная база данного явления В отличие от советского периода, где субъектом противодействия экстремизму были спецслужбы и правоохранительные органы, а задача противодействия экстремизму носила узковедомственный характер, в 1990-е – 2000-е гг вызовы экстремизма угрожают всему общественному и государственному строю

В начале 1990-х гг в северокавказском регионе доминировал национализм (этнонационализм) Однако этническая пестрота Северного Кавказа осложняет реализацию этнонационалистических

проектов. Как следствие во второй половине 1990-х гг. этнонационализм постепенно уступает место лозунгам «чистого ислама», который становится доминирующей идеологией экстремизма. Причиной победы исламизма также в том, что он сумел аккумулировать социальный протест под лозунгами борьбы за чистоту ислама.

Традиции региона (особенно Северо-Восточного Кавказа) свидетельствуют о тесной взаимосвязи этнического и религиозного. В этой связи оба течения – национальный и религиозный (исламский) экстремизм – достаточно взаимопроникаемы (хотя и небезконфликтны), что позволяет говорить о политико-правовом феномене национально-религиозного экстремизма, представляющего собой неоднородное и противоречивое явление и сохраняющего сложное единство.

3. Политические технологии противодействия экстремизму в этнорелигиозной сфере на Северном Кавказе включают в себя широкий арсенал методик не силового характера. Их основные компоненты – законодательное обеспечение антиэкстремистской политики и различные не силовые практики противодействия экстремизму.

В качестве первоочередных задач совершенствования законодательных оснований противодействия экстремизму – разработка концепции антиэкстремистской правовой политики, ужесточение юридических последствий для лиц и организаций за действия и призывы экстремистского толка. Актуализируется создание законодательных и институциональных условий, которые бы исключали вовлеченность религии в политическую сферу.

4. В политике федерального центра, в деятельности отдельных институтов государственной власти федерального и регионального уровней сохраняется доминанта силовой составляющей. Превалирует тактика преодоления экстремистских угроз, а не превентивная стратегия устранения социально-политических причин. Сохраняет высокую актуальность задача выработки стратегии социально-экономического развития северокавказского региона, более широкого привлечения институтов гражданского общества (в том числе, мусульманских общин) к противодействию экстремизму, оптимизация политики государственных органов в области «мусульманской» политики.

Практическая и теоретическая значимость исследования состоит в расширении теоретического и практического знания об экстремизме. Диссертационное исследование носит системный характер и имеет прикладную направленность. Выводы и рекомендации будут способствовать выработке системного научно-практического понимания целей, задач и перспектив государственной политики России в сфере противодействия экстремизму.

Проведенный в диссертации анализ политических технологий противодействия экстремизму послужит применению полученных результатов в практической деятельности государственных институтов и контролирующих и правоохранительных органов, институтов нарождающегося гражданского общества в Российской Федерации. Материалы диссертации могут быть использованы в высших учебных заведениях в процессе преподавания нескольких научных дисциплин: конфликтологии, этнополитологии, юриспруденции, исламоведения, геополитики Кавказа и др.

Апробация результатов исследования реализована в 5 научных публикациях автора общим объемом 2,2 п.л. Результаты исследования докладывались на международной научно-практической конференции «Кавказ – наш общий дом» (Ростов н/Д, 2009), на всероссийской научно-практической конференции «Идеи и социальная реальность: социально-философские, культурологические, юридические, экономические аспекты взаимосвязи» (Москва, 2009).

Структура диссертации. Поставленная проблема, объект, предмет, цель и задачи исследования предопределили логику и структуру данной работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, освещаются состояние и степень ее разработанности, теоретическая и практическая значимость, определяются цели и задачи, излагаются методы исследования и научная новизна, характеризуются основные положения, выносимые на защиту, показываются формы апробации.

В первой главе «**Экстремизм в этнорелигиозной сфере: теоретико-методологический и конфликтологический анализ (на материале республик Северного Кавказа)**» освещается институциональный аспект экстремизма, исследуются происхождение, генезис и формы его проявления в национально-религиозной сфере в северокавказском регионе. В главе проводится теоретико-методологический и конфликтологический анализ данного явления.

В современном философском, политологическом и юридическом дискурсах существуют различные представления о сущности экстремизма. Согласно одному из подходов, на котором строится парадигмальная основа данного исследования, экстремизм является собой политический феномен, включающий в себя идеологию и практику, направленные на достижение политических целей путем применения насильственных методов, подпадающих под характеристику уголовных преступлений в международных и национальных нормативно-правовых актах. Согласно этому дискурсу терроризм рассматривается как частный случай экстремизма, его крайняя форма. Экстремизм понимается нами как предельно радикальная идеология и соответствующая ей социально-политическая практика, частным случаем которой может выступать терроризм.

Вместе с тем, большинство исследователей – политологов, правоведов и террологов – рассматривают экстремизм и терроризм как разновидности явления. Данная тенденция характерна и для действующего российского законодательства. В российской нормативно-правовой базе дефиниции экстремизма представлены недостаточно четко. В международных и региональных правовых актах также отсутствуют четкие дефиниции экстремизма, больше внимания уделено характеристике политического феномена терроризма. Отмеченное обстоятельство ставит перед правоведами задачу определения более четких дефиниций экстремизма.

В главе прослеживаются этапы формирования феномена этнорелигиозного экстремизма в северокавказском регионе Российской Федерации, исследуются формы его институционализации и являются акторы.

Северный Кавказ продолжает оставаться основным очагом распространения этнорелигиозного экстремизма в России. Этноре-

лигиозный экстремизм на Северном Кавказе имеет две главных ипостаси экстремизм религиозный (прежде всего, исламский в форме так называемого северокавказского неоваххабизма, разновидности исламского фундаментализма и радикализма) и этнонационалистический. При этом, как считает ряд исследователей, религиозный фактор на Северном Кавказе играет в значительной мере подчиненную в отношении фактора национального роль. Проявления религиозного экстремизма (по крайней мере, на протяжении 90-х гг.) стали своего рода превращенной формой этнонационализма, облаченного в исламские одежды.

Приблизительно до конца 1990-х гг. наиболее массовой и конфликтногенной формой этнорелигиозного экстремизма являлся этнонационалистический экстремизм. Самым значимым его проявлением стал чеченский сепаратизм, приведший к двум чеченским войнам.

В начале 1990-х гг. проявления этой версии экстремизма привели к возникновению «горячего» конфликта между осетинами и ингушами. В «холодной» стадии удалось удержать конфликты между карачаевцами и черкесами, кабардинцами и балкарцами, русскими и адыгами. Конфликт между чеченцами и дагестанцами, имеющий в значительной мере конфессиональную окраску, был локализован и связан с событиями августа 1999 г. (вторжение боевиков Басаева и Хаттаба в Дагестан).

В начале 1990-х годов возникают легальные политические партии и общественные объединения националистической и исламистской направленности, ставшие основой вооруженного сепаратистского движения на Северном Кавказе, прежде всего, в Чечне. Однако процесс институционализации этнорелигиозного экстремизма в регионе не носил однонаправленного характера. Начиная с этого периода отдельные экстремистские группировки (главным образом, националистической направленности) на Северном Кавказе постоянно инкорпорируются в истеблишмент (обладающие политической и экономической властью группы) и политическую контрэлиты, включенные в легальное политико-правовое пространство на правах системной оппозиции. Отмеченные здесь тенденции привели к количественному и качественному росту националистического

сепаратизма – как «открытого» (Чеченская республика), так и «закрытого» типа (Республика Адыгея и др.), что привело к установлению правящих режимов, взявших на вооружение лозунги и/или политические цели экстремистов

Примерно с конца 1990-х – начала 2000-х гг. доминирующей формой экстремизма на Северном Кавказе становятся религиозный (исламский) экстремизм. Формируется своеобразный экстремистский интернационал, ставящий перед собой стратегическую цель построения «чистого» исламского государства – единого кавказского халифата. Цели исламистов входят в противоречие светским идеологиям, включая идеологии этнонационализма кавказских народов.

Исламистский экстремизм на Северном Кавказе в процессе своей институционализации постепенно трансформируется в подпольные и полуподпольные организации в форме ваххабитских общин-джамаатов, вытесненных из легального политико-правового пространства. В то же время четкого водораздела между экстремизмом национальным и религиозным на Северном Кавказе не существует. Оба течения (особенно на Северо-Восточном Кавказе) достаточно взаимопроникаемы, хотя и не бесконфликтны. Конфликт между экстремизмом националистического толка и исламистским экстремизмом (в форме неоваххабизма) присутствует, особенно богатый иллюстративный материал демонстрируют события в Чеченской республике. Зона «чистого» национализма на Северном Кавказе как формы политико-правовой институционализации экстремизма очень ограничена, одним из немногих (условных) исключений является национализм слабо исламизированных черкесо-адыгских народностей, а также осетин. Неоваххабизм (форма исламского экстремизма) представляет собой превращенную форму религиозного интернационализма, направленного против разъединяющих национализмов северокавказских народов.

Социокультурные особенности Северного Кавказа позволяют помещать в рамки одной смысловой матрицы понятия этнического (национального) и религиозного. В этой связи корректно применение термина «этнорелигиозный экстремизм». В то же время при всей значимости религиозного фактора доминирующим является этнический мотив мобилизации социальной активности. Религия

зачастую является формой реализации этнического и играет в отношении к нему подчиненную роль. Феномен этнорелигиозного экстремизма сохраняет свое сложное единство.

Во второй главе **«Политические технологии противодействия экстремизму на Северном Кавказе: генезис, развитие, проблемные вопросы»** рассматриваются различные формы и виды политических технологий противодействия экстремизму, деятельность федеральных и региональных органов власти и правоохранителей, направленная на пресечение его проявлений, характеризуются перспективные стратегии и механизмы этнополитической стабилизации на Северном Кавказе.

Рассмотрена эволюция законодательного обеспечения антиэкстремистской правовой политики в постсоветской России. Политико-правовые основания противодействия национально-религиозному экстремизму на Северном Кавказе прошли сложный процесс становления и развития, не завершённый и в настоящее время.

Ввиду фактического отсутствия в советском законодательстве соответствующих законов российскую правовую базу противодействия этноконфессиональному экстремизму пришлось создавать в чрезвычайных политических условиях. Законотворческая работа шла параллельно с формированием модели российского федерализма, что уже на начальном этапе выявило проблему разграничения власти между центром и регионами. Частным проявлением проблемы стала регуляция федерального и регионального законодательств, что особенно актуально вследствие атомизации политико-правового пространства России периода «парада суверенитетов». При этом очевидно, что оптимизация ситуации в сфере межнациональных и межрелигиозных отношений возможно лишь при условии реализации концептуальных социально-политических и социально-экономических «положительных» социально-политических программ. В немалой степени этому будет способствовать и совершенствование политико-правовой модели российского федерализма.

Важно отметить, что одним из основных источников становления и развития соответствующей правовой базы в Российской Федерации послужило международное законодательство в области противодействия и профилактики различных форм экстремизма.

Нормативно-правовая база противодействия экстремизму на Северном Кавказе, которая начала формироваться с начала 1990-х гг., наряду с общероссийским (федеральным) аспектом включает в себя также региональный (республиканский) аспект

Уже в первые месяцы существования Российской Федерации в качестве независимого государства проблема профилактики и противодействия экстремизму (в том числе, в этнорелигиозной сфере) находилась в контексте внутривластной борьбы между федеральным центром и регионами, между различными ветвями власти в самом федеральном центре. Это положение не замедлило отразиться на провале антикризисных мер российского руководства в Чечено-Ингушской АССР и, в конечном итоге, привело к пролонгации социально-политического кризиса в республике и на всем Северном Кавказе на целое десятилетие

Отмечаемая многими специалистами малоэффективность политико-правовой базы Российской Федерации в области противодействия этнорелигиозному экстремизму в значительной мере является следствием несовершенства и противоречий, заложенных в политико-правовую модель российского федерализма.

Принятие республиканских конституций, многие положения которых шли в разрез с Конституцией Российской Федерации, создание этнократических режимов и вытеснение из легального общественно-политического процесса «нетитульных» народов, нарушение фундаментального демократического принципа равенства политических и гражданских прав людей разных национальностей, — эти и другие особенности государственного строительства на Северном Кавказе мотивировали проявления экстремизма в этнорелигиозной сфере. Политика руководства ряда северокавказских республик наряду с деятельностью национал-экстремистов явилась одним из мощных катализаторов роста этнорелигиозного экстремизма в регионе в 1990-е гг.

Смена политического руководства в РФ в начале 2000-х гг. позволила задействовать новые политические технологии антикризисного характера. Так, создание института полномочных представителей Президента России в федеральных округах позволило снять остроту юридического несоответствия регионального и федерального законодательств

Политические технологии противодействия экстремизму в национально-религиозной сфере включают в себя различные виды и формы, которые можно типологизировать по следующим критериям: по характеру реагирования на угрозу направленные на ликвидацию последствий вызовов экстремизма и на профилактику экстремистской деятельности, по объектам антиэкстремистской деятельности работа с экстремистскими и террористическими группами (неоваххабитские джамааты и др.) и с более широкими в социальном плане этническими и религиозными группами (мусульманское духовенство и мусульманская община в целом, этнонациональные объединения и др.), по принципам использования децизионного (К Шмит) законодательства действия в рамках ординарного российского законодательства противодействия экстремизму и действия в режиме чрезвычайной ситуации (в российской политической практике шире используется «компромиссный» режим контртеррористической операции)

В целом на протяжении «ельцинского» периода (1990-е годы) в правоприменительной практике федерального центра доминировала силовая составная. Недостаточно четко был определен правовой статус режима контртеррористической операции. На сегодняшний день сохраняется актуальность уточнения правового статуса силовых методов противодействия экстремизму.

Политику федерального центра на Северном Кавказе до начала 2000-х гг. характеризовала, наряду с доминированием силовой составляющей, отмечаемая многими специалистами ситуативность. Стратегическая инициатива, как правило, находилась у противной стороны, не ограниченной в арсенале применяемых средств. Федеральный центр и органы региональной власти поставлены в заведомо проигрышное положение и вынуждены реагировать на экстремистские и террористические вызовы пост-фактум.

Вместе с тем в 2000-е гг. происходят процессы социально-экономической и общественно-политической стабилизации. Особенно показателен пример восстанавливающий свои социальные и производственные ресурсы Чеченской республики. Финансовый кризис способен, однако, свести на нет эти позитивные изменения, повысить уровень конфликтогенности в Северокавказском регионе.

Сокращение дотаций из федерального бюджета в местные (республиканские) бюджеты негативно скажется на системе взаимоотношений федерального центра и регионов, повысит градус социального недовольства и снизит уровень мотивации региональных элит в сохранении республик в рамках федерального политического пространства. Данный сценарий достаточно вариативен и может рассматриваться лишь как возможный тренд развития внутривнутриполитической ситуации.

В числе важнейших политических технологий противодействия экстремизму в религиозной сфере относится подготовка кадров мусульманских священнослужителей для северокавказского региона.

Традиционалистское исламское духовенство активно противодействует экстремизму и терроризму на религиозной основе и, в то же время, является одной из групп риска, на которую направлена террористическая активность неоваххабитского подполья. Угроза последнего исходит от незначительной части общества, полностью игнорирующей обязательное для всех исполнение конституционных норм и законности.

Анализ этнополитической ситуации в северокавказском регионе приводит к выводу, согласно которому в российской политике на Северном Кавказе доминирует силовая составная. Политические (не силовые) методы, направленные на стабилизацию обстановки и профилактику конфликтов, за некоторыми, хотя и важными исключениями отстают и являются вспомогательными.

В третьей главе **«Перспективные стратегии социально-политической стабилизации на Северном Кавказе»** рассмотрены основные направления совершенствования политических технологий противодействия экстремизму, предложены конкретные рекомендации и антикризисные предложения органам государственной власти.

Борьба с экстремизмом и его крайним проявлением терроризмом на религиозной основе – сложнейшая, многоплановая и актуальная для Российской Федерации задача общегосударственного масштаба. Силовой вариант решения проблемы способен дать лишь кратковременные позитивные результаты. Для кардинального исправления ситуации нужна концептуализация подходов к выявлению и устранению факторов, детерминирующих терроризм на рели-

гиозной основе, а также той питательной среды, на которой он произрастает. Актуализируется задача по налаживанию взаимодействия государственных институтов, общественных объединений, партий, исламских организаций и движений, средств массовой информации, всех законопослушных граждан.

Оптимизация политических технологий государства в сфере противодействия экстремизму в национально-религиозной сфере должна исходить из целей, обоснованных национальными интересами Российской Федерации. Изменения в политике федерального центра должны быть направлены не на ликвидацию последствий, а на устранение причин экстремизма или, как минимум, локализации его социальной базы. Данная задача связана с комплексным решением социально-экономических проблем региона.

Социальное неравенство и неприемлемый для развитого государства уровень имущественной дифференциации, отчуждение власти от народа, другие социальные катаклизмы в значительной мере являются следствием политико-правовой модели российского федерализма. Лидирующий по России уровень коррупции правящей верхушки северокавказских республик находит политическое оправдание как плата за псевдояльность правящего истеблишмента дотационных регионов.

В юридической и политологической литературе идет активная дискуссия о необходимости пересмотра господствующей либерально-демократической политико-правовой парадигмы российского федерализма. В частности, многими отечественными правоведами разделяется мнение о нецелесообразности сохранения национального принципа федеративного устройства. Исследователи отмечают существование нескольких «альтернативных» моделей «нелиберальной демократии». Национально-государственническая (консервативная) квалификация этих моделей обоснована учетом уникального российского опыта государственного строительства и социального устройства.

Этнорелигиозный экстремизм в регионе подпитывается также протестными настроениями в социальной сфере, низким даже в сравнении с остальными регионами РФ уровнем социально-экономического развития. Антиэкстремистская политика Россий-

ской Федерации должна основываться на константе, согласно которой бедность и массовая безработица в регионе является одной из питательных основ экстремизма

Организационные и идеологические центры этнорелигиозного экстремизма (прежде всего, исламизма) в значительной степени расположены не на территории Российской Федерации и северокавказского региона. Этнорелигиозный экстремизм на Северном Кавказе подпитывается во многом за счет экзогенных факторов, связанных с планами реализации геополитических интересов отдельных государств западного и исламского мира

Данное обстоятельство предопределяет необходимость международного сотрудничества в борьбе с различными формами терроризма и экстремизма

Оптимизация политических технологий противодействия экстремизму в Российской Федерации должна включать в себя как важный компонент формирование мощных антитеррористических и антиэкстремистских центров и привлечение вооруженных сил для борьбы с экстремизмом и терроризмом, содействие развитию сотрудничества государственных органов и институтов гражданского общества в борьбе с социальным злом экстремизма. Особое внимание следует уделить работе с исламским духовенством. Традиционное исламское духовенство является (наряду с госчиновниками, правоохранителями и сотрудниками спецслужб) главным объектом террористических атак. В условиях ренессанса ислама в посткоммунистической России оно, как правило, обладает высоким авторитетом в мусульманской умме, хотя и испытывает серьезную конкуренцию со стороны проповедников нетрадиционных для северокавказского региона форм ислама. Этот авторитет должен быть использован в целях противодействия экстремизму, в том числе, за счет повышения образовательного и общекультурного уровня исламского клира, повышения качества и престижа исламского образования. Актуализируется задача создания и дальнейшего развития системы исламского образования внутри Российской Федерации. Данный процесс уже начался, однако далек от завершения.

В то же время на законодательном уровне следует исключить саму возможность возникновения политизации религии, в том чис-

ле ислама, социально и политически наиболее активной из мировых религий. Для этого необходимо последовательно реализовать законодательное ограничение на создание политических партий на религиозной и этнической (национальной) основе.

В заключении подводятся обобщенные итоги исследования, сформулированы основные выводы, намечаются перспективные направления дальнейшего исследования темы.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

1 Улезко Э В Вызовы исламского экстремизма на Северном Кавказе и проблема эффективности деятельности органов государственной власти в центре и регионе // Юрист-правовед 2009 № 5 – 0,4 п л (ведущий журнал из списка ВАК)

2 Улезко Э В Экстремизм и терроризм понятийно-категориальный аппарат исследования явления // Философия права, 2009 № 6 – 0,4 п л (ведущий журнал из списка ВАК)

3 Улезко Э В Этнический и религиозный экстремизм на Северном Кавказе вызовы социальной реальности // Материалы Всероссийской научно-практической конференции «Идеи и социальная реальность социально-философские, культурологические, юридические, экономические аспекты взаимосвязи» в Москве 17 апреля 2009 г – М Изд-во МГПУ, 2009 – 0,6 п л

4 Улезко Э В Северный Кавказ преодоление социальных и этнических конфликтов // Материалы Международной научно-практической конференции «Кавказ – наш общий дом» в Ростове-на-Дону 18 сентября 2009 г – Ростов н/Д Изд-во Южного федерального ун-та – 0,4 п л

5 Улезко Э В Эволюция политики федерального центра в отношении ислама на Северном Кавказе законотворческий и образовательный аспекты / Политические институты и процессы в современном российском обществе – Ростов н/Д Изд-во СКАГС, 2009 – 0,4 п л

Текст автореферата размещен на сайте Северо-Кавказской академии государственной службы www.skags.ru

Подписано в печать 07.10.09. Формат 60х84/16
Усл п л 1,0 п л. Тираж 100 экз. Заказ № 31/10
Ризограф СКАГС 344002, г.Ростов-на-Дону, ул Пушкинская, 70