



На правах рукописи

ГЛОТОВ Василий Анатольевич

**РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОПЫТ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ
ЭКСТРЕМИЗМУ И ТЕРРОРИЗМУ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ
(НА ПРИМЕРЕ Г. МОСКВЫ)**

Специальность 23 00 02 – политические институты, процессы и
технологии

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Москва – 2010

Диссертация выполнена на кафедре национальных и федеративных отношений Федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации»

Научный руководитель	доктор исторических наук, профессор Калинина Клавдия Владимировна
Официальные оппоненты:	доктор юридических наук, профессор Власов Валерий Иванович кандидат политических наук Варсонофьев Владимир Васильевич
Ведущая организация	Академия управления МВД РФ

Защита состоится 25 февраля 2010 г в 13 30 часов на заседании Диссертационного совета Д-502 006 14 при РАГС по адресу 119606, Москва, пр-т Вернадского, 84, I уч корпус, ауд 3302

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале научной библиотеки РАГС (I-й учебный корпус)

Автореферат разослан «25» января 2010 года

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат политических наук,
доцент



Пистрякова С.А.

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Экстремизм и терроризм представляют собой угрозу реализации поставленных государством долгосрочных задач во всех сферах общественной жизни, в целом национальной безопасности страны. Важно выявить их истоки, питательную среду, определить, кому выгодно использовать эти преступные формы политического и социального протеста, направленные на дестабилизацию в обществе. Главной опасностью для современной России становятся национализм, ксенофобия и религиозный радикализм, на базе которого возрастают политический экстремизм и терроризм.

Рост проявлений экстремизма и терроризма в Российской Федерации в последние годы вызывает обоснованную тревогу в обществе, реально угрожает основам конституционного строя, подрывает социальную стабильность и межнациональный мир в стране. Это знак неблагополучия в обществе. Нашей многонациональной, многоконфессиональной, поликультурной стране невозможно развиваться дальше без концепции строительства межэтнического мира, всестороннего регулирования миграционных процессов.

Характер экстремизма, его направленность, прежде всего, выявляются в крупных мегаполисах, в частности в Москве, Санкт-Петербурге и других крупных городах.

Особенности проявления экстремизма в полиэтнической среде, обусловлены многими факторами, в том числе и изменениями этнонационального состава населения. Проявления ксенофобских форм экстремизма отмечаются во многих странах мира. Однако наибольший всплеск этнической и религиозной нетерпимости, лежащей в основе экстремизма, наблюдается в периоды социально-политических трансформаций. Именно в это время экстремизм представляет наибольшую опасность, поскольку бурно трансформирующиеся общности обладают меньшим иммунитетом в противодействии этому злу. Одной из крайних форм проявления экстремизма является молодежный экстремизм неонацистского толка. При этом следует отметить, что пока в общественном мнении, в позиции официальных органов государственной власти этот факт недооценивается. На степень важности этих проблем неоднократно указывал Президент РФ. В Послании Д.А. Медведева 12 ноября 2009 года обращается внимание на ситуацию на Северном Кавказе,

подчеркивается, что террористические преступления дестабилизируют обстановку, мешают нормальному развитию экономики и социальной сферы¹

Несмотря на меры, принимаемые органами государственной власти России, общественными организациями, воспитательными и образовательными учреждениями по противостоянию экстремизму и терроризму, их угроза считается одним из существенных факторов, негативно влияющих на социально-политическую стабильность, провоцирующих эскалацию этнических, конфессиональных, политических конфликтов, религиозной, национальной нетерпимости

Степень угрозы терроризма увеличивается вследствие того, что в руках современных организаторов и исполнителей террористических акций оказываются новейшие технологии в области идеологического, информационного, финансового, радиационного, биологического, химического и другого оружия массового поражения, самые современные виды транспорта и связи, средства технического проникновения и слежения, что делает терроризм проблемой не только общенационального, но и глобального характера

В этой связи разработка эффективной политики противодействия экстремизму и терроризму на государственном уровне, определение профилактических мер является насущной задачей органов государственной власти, общественных организаций, научных сообществ. Важное место в осуществлении этих задач отводится СМИ и творческим организациям

Современному государственному служащему важно иметь представление об экстремизме и терроризме как социальных явлениях, о причинах, структуре, содержании, формах

Известным является факт, что на всех этапах развития экстремизма и терроризма, они представляли явления, обусловленные столкновением глобальных геополитических и локальных политических интересов на фоне социально-политических процессов становления российской государственности

Степень научной разработанности проблемы. Научно-исследовательская разработанность проблемы экстремизма и терроризма активизировалась в 90-е годы XX века и углубляется по осмыслению их

¹ См. Российская газета, 2009 – 13 ноября

сущности, форм и методов проявления в двухтысячные годы Следует отметить, что, как правило, эти проблемы зачастую исследуются автономно, что не дает полного представления об их истоках и причинно-следственных связях Их взаимосвязь очевидна, так как одним из методов (крайней формой) осуществления экстремистской деятельности (экстремизма) выступает терроризм

Можно выделить публикации методологического характера, о сущности экстремизма и терроризма, его генезисе, типах, формах проявления

Исследованию методологических истоков экстремизма и терроризма, связанных с их политическими целями, способствуют классические произведения Аристотеля, Макиавелли, Гоббса, Локка, Канта и др., исследовавших концептуальные подходы к теории государства, власти, насилия, социально-политических трансформаций

Глубокий анализ причин возникновения и роста ксенофобии, нетерпимости, экстремизма представлен в трудах зарубежных ученых К их числу относятся Г Адамс, У Бек, М Бумке, Э Гидденс, Д Горовиц, К Келли, С Хантингтон, Б Хофман, И Шмидт, У Юри и др

Анализ природы экстремизма, ксенофобий как формы его проявления, посвящены труды этнополитологов, историков, философов, юристов, в частности, Р Г Абдулатипова, В В Амелина, В И Власова, В И Василенко, В В Витюка, В Н Дахина, А Ф Дашдамирова, Л М Дробижевой, В Ю Зорина, А А Кара-Мурзы, В Н Лысенко, А А Мацнева, В А Михайлова, А Н Михайленко, Э А Паина, С А Пистряковой, С В Смутьского, П Т Тимофеева, В А Тишкова, Р А Явчуновской и др

Так, В А Тишков подчеркивает, что экстремизм – это результат манипулирования населением, которое находится в сложной ситуации, имеет недостаточно информации, плохо ориентируется в событиях¹ В исследованиях Н Н Афанасьева, В И Власова, В И Василенко, А В Возженикова, А В Дмитриева, А Г Здравомыслова, В Н Иванова, Э А Паина, А А Прохожева, В А Шнирельмана выявляются истоки терроризма, рассматриваются причинно-следственные связи

¹Тишков В А Противоядие экстремизму и утверждение толерантности в российском обществе Единство и многообразие России – Материалы Комиссии Общественной палаты Российской Федерации по вопросам толерантности и свободы совести – М, 2007 – С 18

политического терроризма, основных направлений, причин возникновения

Заслуживают внимания труды ученых, посвященные природе этнорелигиозного экстремизма и терроризма, его политическим целям, формам проявления В Н Аристов, Д И Аминова, И П Дабаева, А А Игнатенко, М Ибрагимова, А В Малашенко, Р Э Оганяна и др

Эта проблема анализируется также в монографических трудах

В последнее десятилетие появились труды, в которых рассматриваются этнический экстремизм и терроризм, выявляются его истоки, пути предупреждения и профилактики в т ч в Москве Данная проблема отражается в исследованиях Р Г Абдулатипова, В В Амелина, А Верховского, А Ф Дашдамирова, Л М Дробижевой, В Ю Зорина, К В Калинин, Р Н Курбанова, А А Мацнева, Н П Медведева, В И Мукомеля, Э А Паина, С А Пистряковой, В В Савельева, В А Тишкова и др

Интерес представляют труды, в которых исследуются административно-правовые факторы противодействия экстремизму и терроризму Эти проблемы выявляются в исследованиях Н В Баширова, Н В Волкова, С А Грачева, С М Ивашова, С Н Пашнева, В Н Сальникова, С Н Фридинского и др

Вполне обоснованно можно сказать, что на данном этапе развития общества, экстремизм и терроризм, как одни из самых опасных и труднопрогнозируемых проявлений преступной деятельности, проникают во многие сферы жизнедеятельности социума, превратившись в факторы, серьезно дестабилизирующие социально-экономическую и политическую обстановку как в мировом сообществе в целом, так и в России в частности

Научный анализ и мониторинг этих явлений, их профилактика – задача политической важности

Цель исследования заключается в выявлении причин, характера экстремистской и террористической деятельности, определении основных направлений противодействия и профилактики экстремизму и терроризму в условиях г Москвы

Данная цель предполагает решение следующих задач:

- осмыслить теоретико-методологические подходы к определению сущности экстремизма и терроризма, их взаимосвязь и особенности,

- проанализировать различные, имеющиеся в научных исследованиях понятия «экстремизма» и «терроризма» и сформулировать авторскую позицию в отношении данных явлений,

- осуществить анализ политико-правовых основ противодействия экстремистской и террористической деятельности,

- на основе анализа этнополитической и миграционной ситуации в г Москве, с учетом изучения федеральных и региональных политических документов по противостоянию и профилактике экстремистской и террористической деятельности, выявить основные направления противодействия экстремизму и терроризму,

- определить региональные особенности противодействия экстремизму и терроризму на опыте г Москвы

Объектом исследования являются политико-правовые, административные и общественные методы противодействия и социальные практики профилактики экстремистской и террористической деятельности в условиях мегаполиса Москвы

Предмет исследования составляет система теоретико-методологических, политико-правовых, административных положений, установок и норм, регулирующих механизмы противодействия экстремистской и террористической деятельности на примере города Москвы

Гипотеза исследования. Противодействие экстремизму и терроризму имеет региональные особенности Анализ опыта Москвы как мегаполиса позволяет выявить специфику проявления экстремизма и терроризма и, следовательно, требует соответствующих мер и способов противодействия

Теоретической и методологической основой диссертационного исследования являются принцип комплексности, системности, междисциплинарный подход Используются методы конкретно-исторического, правового и этнополитологического анализа Применены такие методы научного анализа, как сравнение, дедукция, аналогии и обобщение Применяются общепринятые научные методы политико-правового анализа, вырабатываемые в отечественной и зарубежной науке

В работе используются методы анализа конкретных ситуаций, позволяющие актуализировать ряд теоретических выводов Рассмотрение ряда затрагиваемых в диссертации вопросов потребовало обращения к системному подходу в анализе роли органов государственного управления,

гражданского общества, общественных организаций в противодействии экстремистской и террористической деятельности Привлечены труды зарубежных и российских ученых разных отраслей научных знаний

Источниковой базой исследования стали международные и российские политико-правовые документы, среди которых декларации и конвенции, имеющие международный характер, Конституция Российской Федерации, федеральные и региональные законы, постановления Правительства РФ и труды российских и зарубежных ученых, общественных деятелей Проанализированы политико-правовые документы Правительства Москвы, выявлен их системный характер и результативность, а также правовые рекомендательные установки МВД РФ и ГУВД по г. Москве Многоаспектность изучаемой проблемы и междисциплинарный характер интересующего нас предмета исследования обуславливают привлечение результатов исследований в области политологии, психологии, социологии, этнологии, этнополитологии, труды ученых, специалистов в сфере безопасности, материалы СМИ и сети Интернет

Научная новизна исследования. Исследование данной проблемы позволило расширить и углубить осмысление сущности экстремистской и террористической деятельности как антиобщественного явления современности

В диссертации проанализированы формы проявления экстремистской и террористической деятельности в условиях г. Москвы во взаимосвязи и взаимообусловленности экстремизм чаще всего поддерживается идеологическими установками, терроризм рассматривается как исполнительская функция данных установок Данная проблема в качестве самостоятельной исследовательской задачи не ставилась

В результате этнополитологического анализа экстремизма и терроризма выявлены их причинно-следственные связи

В исследовании показывается авторское видение особенностей проявления экстремизма и терроризма в полиэтнической среде, в частности в г. Москве как мегаполисе, анализируются специфические для этого субъекта Российской Федерации этнодемографические процессы, обусловленные характером миграционной ситуации, влияющие на формирование идеологических установок экстремального толка и реализацию их в форме террористической деятельности

Обосновывается необходимость конкретизации политико-правовых основ профилактики и противодействия экстремистской и террористической деятельности с учетом комплекса международных правовых принципов, обеспечивающих права человека

Опираясь на широкий фактический материал, автор предлагает конкретизировать Концепцию государственной национальной политики Российской Федерации, определяющую принципы межнациональных отношений, механизмы противодействия проявлениям этнополитического и религиозного экстремизма и терроризма

В диссертации обобщается опыт и система противодействия проявлениям экстремизма и терроризма московской милицией

Выработаны некоторые практические рекомендации, направленные на противодействие и профилактику экстремистской и террористической деятельности

На защиту выносятся следующие положения:

1 Экстремизм и терроризм – серьезнейшая проблема общества, государства, демократии, с которыми человечество вошло в XXI век. Преодоление этих явлений обуславливает необходимость уяснения сущности экстремизма и терроризма, их природы и взаимосвязи. В современной научной литературе в отношении определения понятий экстремизма и терроризма существует широкий спектр мнений. Они имеют различные формы своего проявления. Сущность современного экстремизма и терроризма – сложная, многоаспектная, поэтому их содержание не вкладывается в одно какое-либо определение.

2 Всплеск экстремизма и терроризма в российском обществе в конце XX, начале XXI века обусловлен радикальным изменением государственного устройства, растерянностью общества перед будущим, неуправляемостью национальными отношениями, бесперспективностью ориентиров у молодежи, демократизация общества шла стихийно, не опираясь на правовые основы. Все это в концентрированном виде проявилось в Москве как многонациональном мегаполисе.

3 Проявления экстремизма и терроризма также связаны с кругом проблем, порожденных миграцией. В немалой степени рост негативного отношения к мигрантам связан с отсутствием системы мер по социокультурной адаптации и интеграции мигрантов, незнанием мигрантами традиций местного населения и несоблюдением их.

4 На фоне сложной экономической обстановки, сохраняющегося крайне низкого уровня жизни большинства россиян, экстремизм проявляется как протестная форма в крайних формах национализма, ксенофобии, фашизма, концентрируется в политизированных националистических объединениях. Глубокому анализу подлежит исторически неприемлемый для России феномен «русского национализма». В научной литературе подвергается анализу и критике «русский шовинизм». Важнейшая задача – выявление, что сегодня разъединяет граждан многонациональной России, ставится задача определить, что их может объединить на пути формирования гражданского общества.

5 Анализ системы противодействия экстремистской и террористической деятельности. Региональный опыт ее реализации. Деятельность особенностей правоохранительных органов в условиях проведения административной реформы. Деятельность Правительства Москвы по профилактике экстремизма и ксенофобии в городском сообществе и административных округах города Москвы. Роль общественных и социальных институтов, а также СМИ. Совместная деятельность ГУВД по г. Москве и общественности.

Научно-практическая значимость диссертационного исследования состоит в том, что в нем представлена одна из первых попыток обобщить опыт, формы и методы противодействия экстремизму и терроризму в городе Москве, показана система деятельности Правительства Москвы, ГУВД г. Москвы, общественности по профилактике и противодействию этим явлениям, что может быть использовано в других регионах Российской Федерации.

В научном аспекте значимость работы может заключаться в анализе особенностей проявления экстремизма и его форм в Москве, в выявлении причинно-следственных связей этого явления, в обосновании роли научной общественности в профилактике экстремистской и террористической деятельности.

Содержащиеся в диссертации положения и выводы могут использоваться в учебном процессе РАГС и учебных заведениях г. Москвы.

Апробация работы. Диссертация обсуждена и рекомендована к защите на кафедре национальных и федеративных отношений Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Основные результаты исследования нашли отражение в 3 публикациях автора общим объемом 1,7 п л

Структура диссертации продиктована целями и задачами исследования Работа состоит из введения, двух глав, включающих четыре параграфа, заключения, списка источников и литературы

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы исследования, определяется степень ее научной разработанности, указываются объект, предмет, цель и задачи диссертационного исследования, его теоретическая и методологическая база, определена гипотеза исследования, сформулированы научная новизна и положения, выносимые на защиту, показана их теоретическая и практическая значимость, отмечаются результаты апробации проделанной работы

В **первой главе «Теоретико-методологические аспекты исследуемой проблемы»** обращается внимание на то, что феномены экстремизма и терроризма, превратившиеся в серьезную проблему XXI века, требуют глубокого осмысления их сущности, взаимосвязи, причин и форм проявления в российском обществе Эти проблемы рассматриваются в параграфах 1 и 2 данной главы

В **первом параграфе «К вопросу о понятиях «экстремизм» и «терроризм» их взаимосвязи»** показаны различные подходы к их определению Экстремизм имеет разные проявления 1) этнический (национальный) экстремизм, 2) политический экстремизм, 3) религиозный экстремизм, 4) бытовой экстремизм и т д

Крайние крылья «правого» и «левого» политического экстремизма составляют террористические группы и движения, в том числе представляющие международный терроризм Обе разновидности политического экстремизма совершенно нетерпимы и крайне воинственны по отношению не только к своим противникам и оппонентам, но и к политически пассивным слоям и группам Они направлены в одних случаях против государства, его структур, должностных лиц, имеют целью разрушение существующего политического режима, завоевание власти в стране, в других – ориентируются на сохранение и укрепление политического статус – кво, подавление какой бы то ни было оппозиции существующей власти

Взаимосвязь экстремизма и терроризма анализируется через призму их характеристик в международных и отечественных правовых

документах. Так, «Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом», вступившая в силу 29 марта 2003 года, определяет экстремизм и терроризм как какое-либо деяние, направленное на насильственный захват власти или насильственное удержание власти, а также на насильственное изменение конституционного строя государства, а равно насильственное посягательство на общественную безопасность, в том числе организация в вышеуказанных целях незаконных вооруженных формирований или участие в них. В Федеральном законе Российской Федерации от 25 июля 2002 года № 11 ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» в развернутом определении экстремизма имеется такой нюанс, как насильственное изменение конституционного строя и нарушение целостности РФ, как публичное оправдание терроризма и террористической деятельности.

По мнению автора, терроризм является методом достижения целей экстремистов, то есть выступает как совокупность специфических противоправных насильственных приемов и способов воздействия на охраняемые законом общественные отношения. При помощи таких террористических приемов и методов экстремисты хотят достичь (а иногда и достигают) желаемых целей.

Классификация терроризма по мотивации террористической деятельности может быть 1) политической 2) националистической 3) религиозной, 4) криминальной, 5) экологической и др. По сфере совершения террористического акта – наземный, воздушный, морской, космический, информационный. По масштабу террористической деятельности – внутригосударственный, международный, межгосударственный. По субъекту террористической деятельности – индивидуальный, групповой, государственный. Всем видам терроризма свойственен культ насилия, целенаправленный характер террористических актов, закрытый подпольный характер деятельности, идеологизированная мотивация совершаемых террористических акций с пропагандой террористических целей.

В параграфе из разновидностей терроризма характеризуется также государственный терроризм, подчеркивается, что по масштабности государственный терроризм выступает как осуществление государством репрессий против политической оппозиции и собственных граждан (внутри страны), а также против иностранных граждан. Чудовищной формой государственного терроризма является геноцид – истребление мирного населения по расовым, религиозным и другим причинам. Он

выражается в насильственных действиях, связанных с грубым нарушением правовых и моральных норм

Анализируются исторические формы политического экстремизма и терроризма В последние годы терроризм превратился в глобальную военную угрозу Основные направления этой угрозы следующие во-первых, возможность непосредственной военной агрессии международных террористических сил против отдельных стран, во-вторых, провоцирование политических и военных конфликтов между государствами, в-третьих, создание нестабильности внутри отдельных стран, которая способна привести к вооруженным столкновениям (гражданской войне), в-четвертых, массовая гибель людей в результате террористических атак, иногда в масштабе большем, чем на войне

В параграфе подчеркивается, что события в России и за рубежом, требуют более ответственного действенного подхода к оценке данного явления В целях окончательного его преодоления как античеловеческой формы политической деятельности вне закона, необходимо вывести его из системы координат различных форм политической борьбы

Современный терроризм стал проявлять все более интернациональный характер Он демонстрирует масштабы новых угроз всему человечеству, становится трансграничным

Во втором параграфе «Проявления экстремизма и терроризма в российском обществе, причины и формы» исследуются экстремизм и терроризм в российском обществе, выявляются его региональные особенности, причины и формы проявления

Первопричиной обострившихся за последние годы проблем экстремизма и терроризма в современной России является то, что страна за относительно короткий интервал времени переместилась из одного исторического периода в другой, в результате чего радикально изменилось государственное устройство, институты власти и ее атрибуты, в России изменилась прежняя политическая система, а новая внедряется в определенной степени с общественным отторжением, стремительно меняются соотношения форм собственности и вся система социальных взаимоотношений, нарастают межнациональные противоречия внутри России и проблемы с бывшими республиками СССР, ныне суверенными государствами, коренным образом изменились и положение Российской Федерации в мировом сообществе, ее взаимоотношения с иностранными государствами, ослаблен духовный потенциал нации – основа развития государства

Особенности проявления экстремизма в полиэтнической среде обусловлены многими факторами, в том числе и изменениями этнонационального состава населения, в частности в Москве. Сегодня остро стала проблема свободного перемещения людей. В обществе всякое перемещение, миграции воспринимаются как угроза безопасности. Это обусловлено тем, что миграция часто сопровождается явлениями, угрожающими безопасности принимающего сообщества такими как возникновение этнической монополии мигрантов на отдельные виды экономической деятельности, вливание части мигрантов в криминальный сектор экономики, что способствует росту преступности. В ответ усиливается напряженность в местах концентрации мигрантов, на этой почве возникают локальные очаги этносоциального насилия, формируется потенциал политического радикализма и экстремизма.

Следует отметить, что руководство страны постоянно обращает внимание на необходимость пресекать самым решительным образом проявления ксенофобии, расизма, антисемитизма. Так, в феврале 2008 года В.В. Путин, выступая на расширенной коллегии МВД, подчеркнул, что борьба с терроризмом и экстремизмом остается одной из приоритетной задач Министерства внутренних дел. Следует учитывать, что эти проявления особенно характерны для молодежи, в силу своего возраста, наиболее эмоциональной части общества. Нынешняя социальная и политическая ситуация, сложившаяся в России, резко идеологизировала и политизировала определенную часть российской молодежи. По данным исследователей, в 2007 на территории РФ действовали 141 молодежная группировка экстремистской и националистической направленности общей численностью до полмиллиона человек. Выявляются причины «русского национализма»¹

Социологические опросы выявляют, что доля населения, поддерживающего в той или иной степени лозунг «Россия для русских», с 2002 года не опускалась ниже 53%, а некоторые годы поднималась и до 60%². Имея такую поддержку все более открыто действуют нелегальные радикальные организации как «Национальный фронт», «Народная национальная партия», «Национально-державная партия России» (НДПР), «Партия свободы», «Русское национальное единство» (РНЕ). Их экстремизм проявляется в игнорировании запретов властей на проведение уличных мероприятий в несанкционированных местах, как «русский

¹ См. Аминов Д. И., Оганян Р. Э. Молодежный экстремизм в России – М., 2007 – С. 6

² См. Толерантность против ксенофобии. Зарубежный и российский опыт. Под ред. В. И. Мукомеля и Э. А. Паина – М., 2007 – С. 140

марш» в Москве 4 ноября 2008 года, организованный «Славянским союзом» и другими националистическими организациями

В диссертационном исследовании анализируются формы проявлений ксенофобий – протестного состояния на основе неприятия, страха перед незнакомыми, чужими, нетерпимости, неадекватности восприятия приезжих (очевидное состояние мигрантофобии) Нередко такое состояние развивается под воздействием целенаправленных информационно-пропагандистских усилий, провоцирующих стихийный экстремизм, его проявления в виде оформленной идеологии и целенаправленной деятельности организованных групп или лиц

Обращается внимание на современные механизмы формирования экстремистских движений, что зачастую те группировки, которые совершают преступления экстремального толка, складываются через Интернет, идет поиск единомышленников в соответствующих блогах Тем не менее, в России пока не существуют эффективные методы контроля Очевидна необходимость соответствующей законодательной базы за осуществлением деятельности Интернета

В публикациях отдельных авторов нередко крайние формы национализма характеризуются как проявления «нацизма» Применение этого термина для характеристики положения в России крайне ответственно Нам представляется, что в России в отличие от классического нацизма сегодня национал-популистские, праворадикальные политические группы не обладают какой-либо убедительной идеологической массовой базой

Президент РФ Д А Медведев обратил внимание на то, что данные проявления экстремизма во всех его формах зависят от специфических российских проблем Во-первых, это бедность, которую пока не преодолели

И решение этой проблемы является главной задачей для государства И вторая проблема – это коррупция Коррупция как системный вызов, как угроза национальной безопасности, как проблема, которая порождает неверие граждан в возможность государства навести порядок и обезопасить граждан от всякого рода преступных поборов, от необходимости платить деньги за те услуги, которые они не заказывали С коррупцией, правовым нигилизмом, естественно, связана и необходимость укрепления правоохранительной системы, судебной системы, то, чем мы сейчас стали тоже заниматься¹

¹ См Интервью Д Медведева информационному агентству «Рейтер» // Гражданский диалог – 2008 - №2 – С 4

Одной из форм экстремизма и терроризма является религиозно-политический экстремизм. Анализ ситуации в Северо-Кавказском регионе показывает, что, несмотря на принимаемые меры силового, оперативного и пропагандистского характера, органам государственной власти Российской Федерации не удается пока достигнуть значимых успехов в борьбе с религиозным, в первую очередь исламским экстремизмом. Однако в параграфе подчеркивается, что пока законодательно не определено понятие религиозный экстремизм. Существуют полярные точки зрения от полного отрицания самого этого явления до придания религиозному фактору в его экстремистских проявлениях неоправданно ключевого значения. Автор обращает внимание, что под религиозным экстремизмом следует понимать деятельность в сфере межрелигиозных отношений, находящую свое выражение в насильственных попытках навязывания обществу определенной системы религиозных воззрений, а также обоснование либо оправдание такой деятельности.

Наибольшую остроту религиозный экстремизм приобретает в случае использования религиозной идеологии в националистических и сепаратистских целях, что особенно актуально в случаях религиозной и этнической мобилизации народов. Пресечение религиозного экстремизма требует объединения усилий религиозных организаций, правоохранительных органов, общественности и граждан, создания атмосферы неприятия любой формы религиозной нетерпимости.

Успешно развивается законодательство по пресечению религиозного экстремизма в субъектах Российской Федерации, для которых эта проблема особенно актуальна. В Республике Дагестан действует закон РД «О запрете ваххабитской и иной экстремистской деятельности на территории Республики Дагестан». В Кабардино-Балкарской Республике принят закон КБР «О запрете экстремистской религиозной деятельности и административной ответственности за правонарушения, связанные с осуществлением религиозной деятельности», в нем, в частности, дается понятие экстремистской религиозной деятельности, содержится ряд новых составов правонарушений, на основании которых религиозное объединение может быть ликвидировано или запрещено.

Очевидно, что для изменения ситуации сегодня уже недостаточно только рассуждений о предупреждении экстремизма и терроризма и борьбы с ним. Необходимо приложить значительные усилия со стороны государства и общества для изживания условий их проявления. Исследование позволяет сделать вывод, что в последние годы проявления экстремистской и террористической деятельности уменьшили свой

потенциал. Этому способствовало развитие и ужесточение законодательства Российской Федерации, активная деятельность правоохранительной системы. Однако, эти негативные явления нельзя недооценивать.

Анализ основных направлений противодействия экстремизму и терроризму осуществлен во второй главе «Противодействие экстремистской и террористической деятельности, опыт, основные направления».

В первом параграфе «Политико-правовые основы противодействия экстремизму и терроризму» анализируется политико-правовая система противодействия экстремизму и терроризму.

Правозащитная функция современного российского государства нашла закрепление в Конституции Российской Федерации. Ряд ее статей устанавливает не только правовые гарантии личности, но и обязанности государства и его органов обеспечивать их реальные действия. Общим конституционным принципом является положение о том, что «признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства» (ст 2). Эта обязанность распространяется на все органы государственной власти и все три ее ветви – законодательную, исполнительную и судебную, а также на органы местного самоуправления.

В основе российского законодательства в исследуемой области находятся общепризнанные принципы и нормы международного права, которые инкорпорированы в законодательство России. Международные документы по борьбе с терроризмом включают международные пакты – Всеобщую декларацию прав человека 1948 г о гражданских и политических правах, Женевскую Конвенцию 1949 года о защите жертв войны, Конвенцию 1948 года о предупреждении преступлений геноцида и наказании за него, Конвенцию 1973 года о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой и др.

Международное сообщество решительно осудило политику и практику терроризма в международных отношениях как метод ведения дел с другими государствами и народами. Генеральная ассамблея ООН на 39-ой сессии 17 12 1984 года приняла резолюцию «О недопустимости политики государственного терроризма и любых действий, направленных на подрыв общественно-политического строя в других суверенных государствах». Приняты также Итоговые документы Парижского совещания министров «восьмерки» по борьбе с терроризмом от 30 07 1996 (пакет из 25 мер, рекомендованных государствам), 9 декабря 1999 года принята Конвенция о борьбе с финансированием терроризма, 15 декабря

1998 года принята Конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом. На 54-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН (сентябрь 1999) по инициативе России впервые постоянные члены Совета Безопасности ООН (Россия, Великобритания, Китай, США и Франция) приняли специальное заявление по борьбе с терроризмом, на основе которого была подготовлена соответствующая резолюция Совета Безопасности. Это позволило расширить правовое поле усилий мирового сообщества по борьбе с международным терроризмом.

Совет Безопасности ООН 9 октября 1999 года принял специальную резолюцию по борьбе с терроризмом, в которой обращалось внимание на необходимость активизации борьбы с терроризмом на национальном уровне и укреплении под эгидой ООН эффективного международного сотрудничества в этой области.

В 2000 году Президентом Российской Федерации подписан Федеральный закон «О ратификации Европейской Конвенции о пресечении терроризма» (1977 год). Россия также подписала конвенцию о борьбе с финансированием терроризма, в которой финансирование террористической деятельности квалифицируется как уголовное преступление. Существенному укреплению правовой базы контртеррористических операций, объединению всех антитеррористических сил России содействует Указ Президента Российской Федерации от 6 марта 2006 года «О противодействии терроризму» и создании Национального антитеррористического комитета. Кроме того, Межпарламентская ассамблея СНГ поддержала создание единого антитеррористического центра и принятие Программы государств-участников СНГ по борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма и заявила о готовности участия в ее реализации.

В Российской Федерации создана система законодательных актов по противодействию экстремизму и терроризму. 25 июля 1998 года был принят Федеральный закон Российской Федерации № 130-ФЗ «О противодействии терроризму». Проблема экстремизма и терроризма постоянно находится в поле зрения руководства страны. Системный подход в борьбе с терроризмом осуществляется Правительством Российской Федерации. Непосредственное осуществление борьбы с терроризмом в пределах своей компетенции связано с деятельностью ФСБ РФ, МВД РФ, ФСО РФ, Министерства обороны РФ, ФПС РФ.

Успешному противодействию терроризму на территории России способствовало выстраивание системы в деятельности федеральных и

региональных органов государственной власти, на что были направлены Указы Президента и его поручения Правительству Российской Федерации

Вырабатывались принципиально новые подходы к организации деятельности правоохранительных органов, с учетом проведения мероприятий в рамках административной реформы. В целом действующее российское законодательство по вопросам борьбы с экстремизмом и терроризмом, национальной безопасности насчитывает более 70 федеральных законов, 200 указов Президента Российской Федерации, а также другие подзаконные акты¹. 24 июля 2007 года принят Федеральный закон № 211 – ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия экстремизму», который расширяет определение понятия «экстремистская деятельность (экстремизм)» и усиливает уголовную ответственность за преступления экстремистской направленности.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июня 2007 года № 352 «О мерах по реализации Федерального закона», «О противодействии терроризму» регламентировано применение оружия и боевой техники Вооруженными Силами Российской Федерации, оружия, боевой техники и специальных средств при участии в проведении контртеррористической операции. Принят Федеральный закон от 8 ноября 2008 года № 203-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам медико-психологической реабилитации военнослужащих», направленный на дополнительную социальную поддержку лиц, участвующих в борьбе с терроризмом, Федеральный закон от 30 декабря 2008 года № 321 – ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам противодействия терроризму».

Тем не менее, действующее законодательство все еще не позволяет эффективно противодействовать экстремизму и терроризму во всех формах и проявлениях, и нуждается в дальнейшем совершенствовании. Для успешной реализации политико-правовых основ противодействия экстремистской и террористической деятельности необходима консолидированная позиция общества, культуры, духовенства, правозащитных и общественных организаций.

Во втором параграфе «Региональные особенности противодействия экстремизму и терроризму (на опыте Москвы)»

¹ См. Доклад Совета Федерации Федеральному Собранию 2007 – М, 2008 – С. 236

анализируется опыт Москвы как мегаполиса по противодействию и профилактики экстремизма и терроризма

Анализ проявления экстремистских и террористических действий в регионах России и в г Москве выявляет следующие факторы а) политические – проявление политики устрашения и насилия в достижении определенных политических целей, провоцирование вооруженных конфликтов, провокации на межэтнической и межрелигиозной основе, б) социально-психологические – применительно к молодежи экстремизм в определенной степени может стимулироваться присущей молодым людям повышенной возбудимостью, в) социально-экономические (материальное неравенство, страх перед будущим), г) идеологические (отсутствие общенациональной идеи, целей развития страны и общества), д) информационные, е) социально-исторические (последствия репрессий, войн, нищеты, дискриминации и т д)

Государственной структурой противодействия экстремизму и терроризму являются органы внутренних дел Основой для построения организационной структуры ОВД по предупреждению преступлений экстремистского и террористического характера выступает действующая государственная система выявления, предупреждения, пресечения террористических актов Она включает в себя Федеральную антитеррористическую комиссию РФ, региональные антитеррористические комиссии субъектов РФ, региональный межведомственный оперативный штаб, межведомственные оперативные штабы по противодействию терроризму субъектов РФ, Оперативный штаб МВД России

В параграфе обращается внимание на то, что в профилактической деятельности необходимо учитывать психологию террористов Мотивы террористов разнообразны, но в основном выявляются корыстные (способ зарабатывать) и бескорыстные – идеологические, которые могут быть идейно-политическими, религиозными, социальными, социокультурными и др В Москве накоплен значительный опыт профилактики экстремизма и противодействию терроризму, в частности, эта проблема постоянно находится в поле зрения Правительства г Москвы Приняты законы г Москвы от 31 марта 2004 года №9 «О комплексной городской целевой программе развития гражданской обороны города Москвы на 2004 -2008 гг, Закон г Москвы от 19 апреля 2006 года № 16 «О комплексной городской целевой программе профилактики правонарушений, борьбы с преступностью и обеспечении безопасности граждан в г Москве на 2006-2010 гг », Закон г Москвы от 4 апреля 2007 года №10 «Об обеспечении

условий реализации права граждан Российской Федерации на проведение в г Москве собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетировании», Закон г Москвы от 28 марта 2001 года №9 «Об участии жителей Москвы в охране общественного порядка и от 17 ноября 2004 года № 72 «О внесении изменений и дополнений» в этот закон, Закон г Москвы от 26 июня 2002 года №36 «О Московской городской дружине», Закон г Москвы от 10 декабря 2003 года «Об общественных пунктах охраны порядка в г Москве» и др

В 2005 году Правительством Москвы была принята программа «Москва многонациональная формирование гражданской солидарности, культуры мира и согласия (2005 -2007 гг)» В последующие годы принята Программа «Москва – столица многонациональной России (2008 -2010 гг)» в которой имеется раздел «Профилактика экстремизма и ксенофобии в городском сообществе», направленная на координацию деятельности управ, муниципалитетов, управлений образования, ОВД

Вопрос о системе противодействия экстремизму и терроризму обсуждался на заседании Правительства Москвы 22 июня 2009 г, посвященного экстремизму и ксенофобии в молодежной среде Было принято Постановление «О дополнительных мерах по профилактике ксенофобии и экстремизма в молодежной среде города Москвы» В префектурах созданы рабочие группы по вопросам межэтнических отношений, которые будут проводить в округах воспитательно-просветительскую работу В Москве осуществляется комплекс агентурно-оперативных мероприятий, включающий в себя постоянный мониторинг сети «Интернет», контроль националистических сайтов, проведения бесед в среде неформальных молодежных группировок, что позволяет раскрывать и предотвращать преступления на националистической почве Данная работа проводится в тесном взаимодействии с подразделениями уголовного розыска и по делам несовершеннолетних в системе УВД¹

В целях недопущения совершения диверсионно-террористических актов на территории г Москвы, незамедлительного реагирования в случае возникновения реальной их угрозы, ликвидацию последствий, розыска и задержания лиц, совершивших и причастных к совершению ГУВД по г Москве осуществляется комплекс оперативно-профилактических и розыскных мероприятий Организовано взаимодействие со службами и подразделениями УФСБ по г Москве и Московской области, МУВД на железнодорожном, водном и воздушном транспорте и другими

¹ См Текущий архив ЦПЕ УВД по г Москве

правоохранительными органами, с органами исполнительной власти на всех уровнях

Особое внимание уделяется обеспечению антитеррористической безопасности на Московском метрополитене. В ходе реализации Межведомственной комплексной программы мероприятий по совершенствованию антитеррористической защищенности метрополитена (на 2005-2007 гг.) проводилось оснащение объектов метрополитена техническими средствами контроля безопасности, колоннами экстренной связи. В целях отработки совместных действий по пресечению возможных ДТА проводятся командно-масштабные и тактико-специальные учения.

Одним из факторов, способствующих проявлению экстремистских и террористических проявлений является миграционная ситуация в Москве. Наибольшему иммиграционному давлению подвергались субъекты Российской Федерации, входящие в состав Центрального федерального округа, прежде всего, г. Москва и Московская область, а также регионы, имеющие высокие темпы экономического роста за счет интенсивного развития топливно-энергетического комплекса. В Москве имеется план мероприятий по противодействию нелегальной миграции. Реализация данного плана предусматривает межведомственное сотрудничество ФМС России с МВД России, ФСБ России, МИД России и иными федеральными органами исполнительной власти в пределах установленной компетенции.

В параграфе осуществляется анализ причинно-следственных связей, определяющих острую миграционную ситуацию в Москве. Сотрудники спецслужб и правоохранительных органов при осуществлении своих профессиональных функций в борьбе с терроризмом чаще всего сталкиваются с результатами запущенных и разросшихся до антагонистической стадии конфликтов социального, политического, экономического, межнационального характера. Таким образом, экстремистские и террористические проявления, за борьбу с которыми ответственны ФСБ, МВД и другие силовые структуры, произрастают из тех сфер общественно-государственных отношений, на которые они непосредственно влиять не могут.

Актуализируется вопрос о создании системы участия гражданского общества в предупреждении экстремистских и террористических проявлений, на оздоровление общества и налаживание гибкого взаимодействия общественных структур с органами государственной власти. Такое взаимодействие можно положить в основу создания единой системы предупреждения и профилактики ксенофобии и экстремизма и

формирование в обществе толерантного сознания и единой общегражданской идентичности

В регионах России действуют различные объединения граждан, созданные в целях оказания содействия органам государственной власти и органам местного самоуправления в обеспечении правопорядка. Это добровольные народные дружины по охране общественного порядка и государственной границы, казачьи формирования, военно-патриотические клубы и другие. На территории ЦФО зарегистрировано более 7000 общественных объединений правоохранительной направленности. Важная роль принадлежит в работе с мигрантами национально-культурным автономиям. Одним из направлений в профилактике экстремизма и терроризма является работа со СМИ. Средства массовой информации должны быть сопричастными к решению проблем, связанных с борьбой с терроризмом, мобилизацией общественного мнения, воспитанием ответственного политического и правового сознания. СМИ оказывают мощное влияние на этноконтактные установки людей с различной этнокультурной идентичностью. В условиях конфликта нередко служат эффективным средством этнической мобилизации. Принимая во внимание разрушительный характер конфликтных межэтнических противостояний, правомерно говорить о защите общества от конфликтогенного воздействия отдельных журналистов и СМИ, провоцирующих нарастание ксенофобии и негативно воздействующих на этноконтактную ситуацию.

Центром толерантного воспитания должны быть школа и семья. Необходимо всемерно пропагандировать среди учащихся гражданственность, патриотизм, интернационализм, а также воспитывать в молодых людях уважение и терпимость, разъяснять опасность и разрушительность экстремизма любой природы, недопустимость использования насилия для достижения поставленных целей, какими бы благородными они ни выглядели.

Большими ресурсами профилактики экстремизма и терроризма обладает наша творческая интеллигенция. Трудно переоценить степень воздействия на общественное сознание талантливых художественных и документальных произведений, разоблачающих чужденоненавистническую сущность самой природы экстремизма и терроризма и позитивно воздействующих на формирование доброжелательного отношения в многонациональной и социально неоднородной среде. Следует всячески поощрять создание такого рода произведений, возможно, учреждая в этих целях специальные государственные и негосударственные премии.

При всей важности оперативной составляющей работы в данном направлении основным, на наш взгляд, становится вопрос профилактики. Сегодня в условиях криминализации общества, роста преступности – воссоздание системы профилактики правонарушений входит в ряд приоритетных государственных программ. Учитывая изложенные негативные тенденции и тот факт, что экстремизм, по своей сути, является питательной средой и базой терроризма, ставится двуединая задача – пресечение преступлений экстремистской направленности (выявление и раскрытие) и профилактика этих проявлений. Путь эффективности решения этих проблем лежит в области политико-правового регулирования и проведения комплексных профилактических мероприятий, с использованием политических, юридических, идеологических, социально-экономических и административных общественных методов в их комплексном взаимодействии.

В заключении исследования представлен ряд принципиальных выводов, касающихся преодоления и профилактики проявлений экстремизма и терроризма, выявления причинно-следственных связей этих явлений, совершенствования российского законодательства.

Основные положения диссертационного исследования отражены в следующих научных публикациях автора:

Статьи, опубликованные в ведущих научных журналах, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ:

- 1 Глотов В А Экстремизм в полиэтнической среде формы проявления и противодействия // Государственная служба Научно-политический журнал, 2009 – №5 сентябрь-октябрь – 0,2 п л
- 2 Глотов В А Политический терроризм истоки, сущность, формы проявления // Этносоциум и межнациональная культура – 2009 – №2 (8) – 0,5 п л

Научные публикации в иных изданиях:

- 1 Глотов В А Экстремизм и терроризм в российском обществе истоки, формы проявления и противостояния // Вопросы национальных и федеративных отношений Сборник научных статей Под общ ред В А Михайлова, К В Калининой – М Изд-во РАГС, 2009 – 1 п л

Объем научных публикаций автора по теме исследования – 1,7 п л

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Глов Василий Анатольевич

Тема диссертационного исследования

**Региональный опыт противодействия экстремизму и терроризму
в современной России (на примере г. Москвы)**

Научный руководитель
Калинина Клавдия Владимировна

Изготовление оригинал-макета
Глов В А

Подписано в печать 18.01.10 г Тираж 80 экз

Усл пл 1,5

Отпечатано ОПМТ РАГС Заказ № 12

119606, Москва, пр-т Вернадского, 84