

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ПОЛИТИЧЕСКОГО И ПРАВОВОГО ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ СОВРЕМЕННОМУ ЭТНИЧЕСКОМУ ЭКСТРЕМИЗМУ В РОССИИ

К.В. Горишний
(Россия, г. Краснодар)

Ключевые слова: национальный вопрос, этнический экстремизм, политический аспект противодействия, правовой аспект противодействия, эффективность.

Key words: national question, ethnic extremism, political aspect of counteraction, legal aspect of counteraction, efficiency.

Современные российские исследователи неоднократно указывали на периодическое возвращение актуальности проблемы межэтнических отношений: «В нашей стране национальный вопрос «закрывался» уже не раз. В 1930-е гг. пришли к выводу, что он решен полностью, в 1970-е написали: решен полностью и окончательно, а в 1980-е – бесповоротно. Однако после очередного исторического поворота национальный вопрос «вернулся» в страну, породив этнический экстремизм в самых разных проявлениях: от национал-сепаратизма и национал-шовинизма до терроризма» [1]. Угроза современного экстремизма для национальной безопасности страны во многом обуславливается его «брутальными формами, сопровождаемыми убийствами и иными опасными насильственными преступлениями...» [4].

Значительная часть экстремистских проявлений приходится на территорию Южного федерального округа (по статистике – до 80 % террористических акций) [6]. Причины столь нестабильной обстановки в сфере межэтнических отношений различны – «образ жизни и ценностные ориентации социальных и этнорелигиозных образований с низким уровнем культуры и экономического обеспечения» [4], «вопросы разграничения земель и распределения ресурсов» [18], религиозная нетерпимость и ряд других. Таким образом, проблема противодействия этническому экстремизму и борьбы с ним в современной России – одна из наиболее актуальных. Данное направление в правоохранительной деятельности неоднократно официально признавалось в качестве одного из ведущих: в Послании Президента России Федеральному Собранию в 2005 г., в его выступлениях на коллегиях Генеральной прокуратуры РФ и МВД России [21]. В Послании Федеральному Собранию РФ в 2008 г. Президент РФ Д.А. Медведев подчеркнул: «Считаю своим долгом предостеречь тех, кто надеется спровоцировать обострение политической обстановки. Мы не позволим разжигать социальную и межнациональную рознь... Конституционный порядок и впредь будет обеспечиваться всеми законными средствами» [18].

В рамках публикации будут рассмотрены вопросы противодействия и борьбы с этническим экстремизмом на территории Северного Кавказа политическими и правовыми средствами и методами.

Политическое противодействие экстремизму может осуществляться разными способами, в том числе и посредством права: изданием соответствующих норм права и нормативных актов, направленных на урегулирование соответствующей сферы общественных отношений. Можно сказать, что правовая составляющая является конкретно реализованным способом политического воздействия на ситуацию. Результат этого воздействия зависит от множества взаимосвязанных и взаимообусловленных факторов, поэтому он не всегда может быть эффективен.

В целом, целесообразно рассматривать две составляющие политического аспекта противодействия этническому экстремизму:

1. Политические средства, применяемые государством и его институтами для противодействия и борьбы с экстремизмом.

2. Политические средства, применяемые иными, негосударственными институтами, для достижения собственных целей в области борьбы и противодействия экстремизму.

Второй аспект является значительно менее емким и масштабным, нежели первый. Он включает в себя публичные выступления различного рода политических деятелей, деятельность общественных объединений, организацию и проведение митингов, шествий, манифестаций и пикетирований как реакцию на «шовинистические вспышки по отношению к лицам неславянской национальности или нехристианского вероисповедания», а также на «подавление, унижение и вытеснение русских, украинцев и т.д. в национальных регионах, что можно наблюдать в некоторых республиках Северного Кавказа» [4].

В рамках первого аспекта государством и его институтами осуществляется довольно обширный спектр действий, предусмотренных законодательством: прекращение и запрет деятельности экстремистских партий и движений, запрет на публикацию соответствующей литературы, уголовно-правовая политика и ряд других. Причем методы достижения целей государством здесь также разнообразны и, как правило, соответствуют конкретным историческим условиям. В настоящее время – это преимущественно судебная практика, касающаяся как запрета деятельности политических и общественных партий и движений, преследующих соответствующие цели, так и приговоров по конкретным уголовным делам экстремистской направленности. И практика эта в настоящее время приносит положительные результаты. Ксенофобские призывы поддерживают 55–60 % опрошиваемых социологами российских граждан. В настоящее время в России насчитывается около десятка партий и движений, проповедующих ксенофобию и расизм. Самым массовым является движение скинхедов, в котором участвуют десятки тысяч подростков и молодых людей. Уровень уличного насилия со стороны представителей «скинхедских» группировок постоянно растет, а сами эти преступления становятся все более дерзкими [20].

Однако, в ряде республик Северного Кавказа (Чечня, Дагестан, Ингушетия, Карачаево-Черкесия) преобладающим направлением экстремистской деятельности, на протяжении вот уже более десяти лет, является терроризм. Терроризм – это, безусловно, уголовно-правовое явление, требующее от государства соответствующей реакции. Поэтому часть политики противодействия терроризму – это уголовно-правовая политика [12]. На сегодняшний день государством в этой области достигнут определенный прогрессивный результат. Вместе с тем, в процессе становления системы современного противодействия этническому экстремизму, в частности, в ряде республик Северного Кавказа, государством в 90-е гг. прошлого века были допущены трагичные политические ошибки. Достаточно коснуться наболевшей «чеченской проблемы», обусловленной экстремистской политико-правовой системой республики сепаратистского периода ее истории [14, с. 4]. На протяжении первой и второй Чеченских кампаний меры, принимаемые по разрешению проблем Северо-Кавказского региона властными структурами Российской Федерации, оказались недейственными и ошибочными [3, с. 22–26]. Государством, наряду с проведением масштабных войсковых операций, принимались нормативные акты, в которых описывалась сложившаяся ситуация и предлагались меры по ее скорейшему урегулированию [16; 17], предпринимались попытки цивилизованного решения проблемы – подписание знаменитых Хасавюртовских соглашений, основные положения которых преднамеренно не выполнялись чеченской стороной, что нанесло огромный ущерб обеспечению национальной безопасности Российской Федерации. И только благодаря жесткой внутренней политике Президента РФ В.В. Путина ситуацию удалось кардинально изменить, в том числе путем осуществления закономерных и ожидаемых шагов по ужесточению уголовной политики в условиях динамично развивавшихся сепаратистских процессов, межнациональных и межэтнических конфликтов и противоречий, разре-

шить которые цивилизованным мирным путем в условиях ослабевшего федерального центра оказалось задачей неразрешимой [3, с. 22–26].

На современном этапе борьба с терроризмом осуществляется в виде новой специально закрепленной законодателем формы – контртеррористической операции (КТО). Она подразумевает собой не только перечень специальных боевых и иных мероприятий, направленных на пресечение и ликвидацию террористической угрозы, но и особый правовой режим, включающий обширный список мер и временных ограничений прав и свобод граждан, за реализацию которого, как и за исход операции в целом установлена персональная ответственность руководителя КТО. Однако следует признать, что подобная практика сравнительно нова, и получила свое законодательное закрепление лишь в 2006 г. после принятия соответствующего пакета нормативных актов [22; 24]. Данная практика уже привела к ощутимым результатам. Об этом свидетельствуют и факты нейтрализации на территории Дагестана в 2005–2008 гг. шести эмиссаров «Аль-Каиды», прибывших в регион с целью координации и активизации террористических действий [18].

Вместе с тем, несмотря на явную политическую полезность разработки, принятия и реализации указанного комплекса нормативных актов в сфере противодействия терроризму, некоторые исследователи, с юридической точки зрения, находят в них пробелы и недостатки. Так, в Федеральном законе «О противодействии терроризму» законодатель допустил некоторые упущения в статьях, регламентирующих проведение контртеррористической операции. Закон не определяет максимальный временной интервал проведения КТО, ничего не сказано и о том, что необходимо предпринять при затягивании операции и перерастании ее в крупномасштабную, с привлечением различных подразделений и техники всех силовых структур [9].

Как уже отмечалось, одним из политических средств борьбы с этническим экстремизмом является издание нормативных актов, направленных на предотвращение и противодействие этому негативному социальному явлению. К таким документам относится Концепция национальной безопасности Российской Федерации. В ней, как в документе декларативного характера, провозглашено: «этноэгоизм, этноцентризм и шовинизм, проявляющиеся в деятельности ряда общественных объединений, а также неконтролируемая миграция способствуют усилению национализма, политического и религиозного экстремизма, этносепаратизма и создают условия для возникновения конфликтов» [23]. Другим таким документом является принятая в 2000 г. и реализованная Федеральная целевая программа «Формирование установок толерантного сознания и профилактика экстремизма в российском обществе», принятая согласно Постановления Правительства РФ от 25.08.2001 г. № 629. Вместе с тем, по мнению некоторых исследователей, к существенному изменению и формированию у населения толерантного поведения и позитивному результату она до настоящего времени не привела [19].

Российскому экстремизму действительно требуется адекватный правовой ответ [5, с. 3]. У государства должны быть правовые инструменты эффективного противодействия такого рода деятельности, причем, правовое обеспечение противодействия экстремизму должно носить комплексный характер [3, с. 10–13; 8, с. 2].

Основой правовой базы противодействия любым формам экстремизма и терроризма является Конституция Российской Федерации. Она содержит ряд положений, образующих основу законодательства в данной отрасли: «признает принцип равноправия и самоопределения народов, запрещает создание и деятельность общественных объединений, цели и действия которых направлены на разжигание расовой и национальной розни, гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от расы и национальности, запрещает любые формы ограничения прав граждан по признакам расовой и национальной принадлежности, не допускает пропаганду или агитацию, возбуждающую расовую или национальную ненависть и вражду, запрещает пропаганду расового или национального превосходства» [10]. Универсальность и эффективность конституционных норм в данной области не оспаривается. Однако, несмотря на то, что Конституция РФ – закон прямого действия, она

«сама по себе не может обеспечить надлежащую защиту личности, общества и государства от угроз, связанных с экстремизмом, так как носит в основном декларативный характер...» Провозглашенные Конституцией РФ права и свободы личности ничто без их правовой регламентации и защиты различными отраслями права, в том числе и уголовным [3, с. 10–13].

Как уже отмечалось ранее, уголовно-правовая составляющая – доминирующая и преобладающая часть не только в политических средствах противодействия экстремизму, но и в правовом их закреплении. Поэтому существенный пласт норм права в данной области направлен на реализацию задач борьбы с экстремизмом и терроризмом, в частности – Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы Российской Федерации.

Публикации российских СМИ, данные социологических исследований, материалы судебно-следственной практики, публичные выступления российских политиков являются серьезным основанием для утверждения о том, что соответствующие нормы УК, призванные наказать виновных в экстремизме, не работают. И дело тут не только в отсутствии на то желания правоприменителя или законодателя. Дело еще в том, что сами эти нормы нуждаются в существенной корректировке [11]. В частности, в отношении ст. 205 УК РФ – «Терроризм», высказывается ряд замечаний, касающихся «установления одинаковой ответственности за принципиально по степени общественной опасности разные действия, большое количество оценочных признаков в тексте закона, языка изложения уголовно-правовой нормы...» [12]. В целом же, указывается на недостаточность реализации превентивно-карательного потенциала УК РФ, недостаточное использование технико-юридических средств дифференциации уголовной ответственности и индивидуализации наказания [15, с. 11–12].

Выход из положения исследователи видят в ужесточении санкций за преступления террористического характера; повышении категорий тяжести преступлений экстремистской направленности и срока давности привлечения к уголовной ответственности; добавлении к числу субъектов уголовной ответственности юридических лиц; установления уголовной ответственности за ряд деяний экстремистского характера, не являющихся преступными; снижении возраста уголовной ответственности за все преступления, совершенные по мотиву национальной, расовой, религиозной, социальной ненависти или вражды; недопущении применения условно-досрочного освобождения, а также амнистии и помилования по наиболее опасным проявлениям экстремистской деятельности; четком разграничении подследственности по делам о терроризме и многом другом [9; 13, с. 7–9; 20, 26, 27, 28].

Вместе с тем, нельзя не согласиться с мнением, что в данной области основной задачи следует ждать не столько от совершенствования законодательства, сколько от повышения эффективности правоприменительной деятельности [9].

Качественно новый этап борьбы с экстремизмом начался с принятием 25 июля 2002 г. Федерального закона № 114–ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» [25], который предлагает конкретные меры противодействия экстремизму вне рамок уголовного преследования. Однако, по мнению ученых, ряд положений названного закона не достаточно полно увязан с отечественным уголовным законодательством. Существует острая необходимость принятия мер, направленных на развитие антиэкстремистского законодательства: необходимо дополнить Федеральный закон понятием «экстремизм», разграничив его с понятием «экстремистская деятельность», ввести в закон понятия «экстремист» и «экстремистская акция», а также «международный экстремизм» [20].

Несомненно, на сегодняшний день накоплен серьезный теоретический материал по проблеме противодействия экстремизму, по ликвидации порождающих его развитие факторов и по усилению конституционных мер борьбы с ним [7, с. 7], федеральный законодатель обладает для этого значительной нормативно-правовой базой (за исключением некоторых пробелов и неточностей), но это лишь часть мнений по проблеме противодействия этническому экстремизму. Существуют и прямо противоположные точки зрения, согласно которым отсутствует законодательная база эффективного противодействия экстремизму, гибкого опережающего реагирования на из-

менения социально-политической ситуации и создания условий для снижения социальной и этноконфессиональной напряженности в обществе [19], достаточно слабо разработаны вопросы борьбы с экстремизмом в сфере уголовно-правового воздействия [2]. Однозначно то, что для достижения позитивных результатов в деле противодействия и борьбы с этническим экстремизмом необходимо коренное изменение уклада жизни в стране в целом и в регионах с напряженной и нестабильной обстановкой в частности. И изменение это должно касаться не только политико-правовых факторов в деятельности общества и государственных структур, но поиск и искоренение как самих проблем в сфере национального вопроса, так и их предпосылок.

Библиографический список

1. *Абдулатипов, Р.* Состояние русской нации – состояние государства. События и комментарии № 058 за 31.03.2004 / Р. Абдулатипов. – Режим доступа: <http://www.trud.ru>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
2. *Абдулин, А. В.* Экстремизм в России: проблемы и их решение (региональный аспект на примере Республики Марий Эл) / А. В. Абдулин. – Режим доступа: <http://www.sartraccc.sgar.ru>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
3. *Агапов, П. В.* Незаконные вооруженные формирования как проявление экстремизма, этносепаратизма и фактор дестабилизации современной российской государственности: политико-правовой анализ / П. В. Агапов, А. Г. Хлебушкин. – Саратов, 2005.
4. *Антонян, Ю. М.* Природа экстремизма / Ю. М. Антонян. – Режим доступа: <http://www.sartraccc.sgar.ru>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
5. *Аршба, О. И.* Современный правый экстремизм в Европе / О. И. Аршба // Вестник Московского университета. – 2002. – № 4. – (Сер. Социология и политология).
6. *Бортников, А. В.* Подвел итоги деятельности ФСБ на Юге России за полгода / А. В. Бортников. – Режим доступа: <http://www.antiterror.ru>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
7. *Воронов, И. В.* Основы политико-правового ограничения социально-политического экстремизма как угрозы национальной безопасности Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. полит. наук / И. В. Воронов. – М., 2003.
8. *Залужный, А. Г.* Некоторые проблемы защиты конституционных прав и свобод граждан от экстремистских проявлений / А. Г. Залужный // Конституционное и муниципальное право. – 2003. – № 4.
9. *Захарова, А. К.* Криминологические и уголовно-правовые меры предупреждения терроризма : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. К. Захарова. – Краснодар, 2007. – Режим доступа: <http://www.sartraccc.sgar.ru>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. Рус.
10. *Кочои, С. М.* Об уголовно-правовом противодействии нацизму и расизму / С. М. Кочои. – Режим доступа: <http://www.sartraccc.sgar.ru>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
11. *Кочои, С. М.* Экстремизм: проблемы противодействия / С. М. Кочои. – Режим доступа: <http://www.sartraccc.sgar.ru>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
12. *Лопашенко, Н. А.* Российская политика противодействия терроризму: оценка состояния и эффективности / Н. А. Лопашенко. – Режим доступа: <http://www.sartraccc.sgar.ru>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
13. *Мартынова, Т. В.* Конфликтность межнациональных отношений как фактор, детерминирующий преступность (по материалам Краснодарского края) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Т. В. Мартынова. – Краснодар, 2005.
14. *Нечепуренко, П. Я.* Процессы чеченского этнонационального самоопределения: государственно-правовая институционализация : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / П. Я. Нечепуренко. – Ростов на/Д., 2002.
15. *Павлинов, А. В.* Криминальный антигосударственный экстремизм: уголовно-правовые и криминологические аспекты : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / А. В. Павлинов. – М., 2008.
16. *Постановление* Государственной Думы Российской Федерации «О ситуации в Республике Дагестан, первоочередных мерах по обеспечению национальной безо-

- пасности Российской Федерации и борьбе с терроризмом» от 15 сентября 1999 г. № 4293-П ГД // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1999. – № 38. – Ст. 4537.
17. **Постановление** Государственной Думы Российской Федерации «О политической ситуации в связи с событиями в Чеченской Республике» от 17 ноября 1999 г. № 4556-П ГД // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1999. – № 47. – Ст. 5679.
18. **Противодействие** экстремизму как общенациональная идея. – Режим доступа: <http://www.dagpravda.ru>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
19. **Сиоридзе, А. Т.** Групповой молодежный экстремизм (криминологическое исследование) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / А. Т. Сиоридзе. – М., 2007. – Режим доступа: <http://www.sartraccc.sgar.ru>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
20. **Собольников, В. В.** Исламский экстремизм и миграция: постановка проблемы и противодействие / В. В. Собольников. – Режим доступа: <http://www.sartraccc.sgar.ru>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
21. **Тамаев, Р.** Борьба с экстремизмом: необходимо международное сотрудничество / Р. Тамаев // Законность. – 2007. – № 6.
22. **Указ** Президента Российской Федерации «О мерах по противодействию терроризму» от 15 февраля 2006 г. № 116 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 8. – Ст. 897.
23. **Указ** Президента Российской Федерации «Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации» от 17 декабря 1997 г. № 1300 // Российская газета. – 1997. – № 247.
24. **Федеральный** закон «О противодействии экстремистской деятельности» от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 30. – Ст. 3031.
25. **Федеральный** закон «О противодействии терроризму» от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 11. – Ст. 1146.
26. **Хлебушкин, А. Г.** Некоторые проблемные аспекты противодействия экстремистской деятельности / А. Г. Хлебушкин. – Режим доступа: <http://www.sartraccc.sgar.ru>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
27. **Членов, М.** Как побороть этнический и религиозный экстремизм / М. Членов. – Режим доступа: <http://www.annews.ru>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.
28. **Яшин, А. В.** О допустимости компромисса в борьбе с терроризмом / А. В. Яшин. – Режим доступа: <http://www.sartraccc.sgar.ru>, свободный. – Заглавие с экрана. – Яз. рус.