

Гордеев Никита Сергеевич

аспирант кафедры уголовного
и уголовно-исполнительного права
Саратовской государственной юридической академии

Маковский Андрей Андреевич

аспирант кафедры истории, социологии политики
и сервиса
Саратовской государственной юридической академии

**РЕГИОНАЛЬНАЯ ПРАВОВАЯ
ПОЛИТИКА В СФЕРЕ
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ
РЕЛИГИОЗНОМУ ЭКСТРЕМИЗМУ:
ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ [1]**

Аннотация:

В статье проанализированы региональные проблемы формирования эффективного механизма правового регулирования противодействия религиозному экстремизму. Сделан вывод о необходимости дальнейшей унификации антиэкстремистского законодательства с учетом вызовов постсекулярного общества, угроз национальной безопасности России, этноконфессиональной ситуации в регионе.

Ключевые слова:

противодействие экстремизму, региональная правовая политика, религиозный экстремизм, религиозный фактор, традиционные религии.

Gordeev Nikita Sergeevich

PhD student, Criminal and Criminal
Executive Law Department,
Saratov State Academy of Law

Makovskiy Andrey Andreyevich

PhD student, History, Sociology of Politics
and Service Department,
Saratov State Academy of Law

**REGIONAL LEGAL POLICY
IN THE SPHERE OF
COUNTERACTION TO RELIGIOUS
EXTREMISM: PROBLEMS
AND PROSPECTS [1]**

Summary:

The article analyses the regional problems of formation of the effective mechanism of legal regulation of counteraction to religious extremism. It is concluded, that it is necessary to unify further the anti-extremism legislation taking into account the challenges of post-secular society, the threats for national security of Russia, the ethno-confessional situation in the region.

Keywords:

counteraction to extremism, regional legal policy, religious extremism, religious factor, traditional religions.

Религиозные нормы несут в себе конфликтогенный потенциал и зачастую становятся основой для формирования идеологий сепаратизма, терроризма и экстремизма. Неслучайно в науке в условиях «религиозного ренессанса» выделяют наряду с национальным, политическим еще и религиозный экстремизм, проявления которого приобретают общественно опасный характер [2, с. 80]. Под религиозным экстремизмом, по мнению П.Е. Суслонова, понимается теоретическое обоснование и практическое использование деструктивных, «крайних» методов для достижения радикальных религиозно-политических целей [3, с. 15]. К.В. Кузнецов отмечает, что религиозный экстремизм следует рассматривать как крайнюю форму религиозного фанатизма, приверженность к крайним взглядам и мерам в стремлении переустройства мира в соответствии с религиозной фанатической идеологией [4]. С.Н. Поминов также выделил ряд свойств указанной разновидности экстремизма, включая религиозную идеологию, обосновывающую применение насилия по отношению не только к активным противникам, но и к любым лицам, не разделяющим убеждения экстремистов [5, с. 12].

Таким образом, религиозный экстремизм предполагает совершение противоправных деяний, получивших обоснование в определенной религиозной идеологической концепции. Несмотря на глобальный характер экстремистской деятельности, непосредственно общественно опасные деяния, в числе которых совершение террористических актов, происходят на территории конкретного субъекта. Поэтому в условиях федерализма считаем необходимым и целесообразным анализ именно региональной политики по противодействию религиозному экстремизму, которая получает свое закрепление в нормативно-правовых актах.

Одной из причин постсекуляризации выступает экономическая стагнация, поэтому интерес к религиозным идеям как к путям улучшения жизни зачастую используется в экстремистской пропаганде. В российских регионах, где проблема религиозного экстремизма наиболее остра (Республика Дагестан, Ингушетия, Татарстан, Чечня), главный упор делается на улучшение социально-экономической ситуации в регионе [6, с. 35]. Принятие соответствующих программ соци-

ально-экономического развития субъектов, бесспорно, способствует урегулированию межконфессиональных и межнациональных конфликтов и существенно снижает число потенциальных религиозно-политических экстремистов и террористов. Представляется очевидным тот факт, что помимо принятия общих мер по улучшению экономической обстановки в субъектах должны разрабатываться и издаваться специальные нормативные акты, направленные на противодействие существующим негативным явлениям.

Динамика развития религиозного экстремизма в субъектах РФ напрямую зависит от этноконфессиональной ситуации в регионе, которая должна быть учтена при разработке правовых актов, регламентирующих различные аспекты противодействия религиозному экстремизму. Так, например, в преамбуле Закона Республики Татарстан от 14.07.1999 № 2279 «О свободе совести и о религиозных объединениях» отмечается опасность проявлений религиозного экстремизма и политизации деятельности религиозных объединений [7], однако вплоть до совершения терактов 19 июля 2012 г., в результате которых был ранен муфтий Татарстана и убит его заместитель, детализирующие данное положение нормативных актов принято не было.

31 августа 2012 г. в Татарстане было утверждено постановление Кабинета министров № 749 «О мерах по профилактике и противодействию религиозному экстремизму в Республике Татарстан» [8], программные положения которого были реализованы во всех муниципальных районах республики. Например, Буинским районным советом принято решение № 1-22 «О состоянии и мерах по профилактике и противодействию религиозному экстремизму на территории Буинского муниципального района» [9], в котором, в частности, рекомендовалось активизировать работу Совета по взаимодействию с религиозными и общественными объединениями при главе муниципального района, организовать проведение мониторинга этноконфессиональной обстановки в муниципальном районе и на основе комплексного анализа его результатов обеспечить своевременное выявление негативных тенденций и прогнозирование их развития, разработать комплекс мер по поддержке пропаганды традиционных религиозных ценностей авторитетными религиозными деятелями муниципального района, усилить работу с представителями национальных диаспор по вопросам укрепления межнациональных и межконфессиональных отношений и др.

Данные ситуативные акты впоследствии способствовали разработке комплексных программ, направленных на профилактику распространения экстремистских идей среди молодежи, а также адресное воздействие на отдельные объединения, которые в своей деятельности имеют признаки экстремизма. Подробный анализ ситуации уже был дан в государственной программе «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Республике Татарстан на 2014–2020 годы» и ее подпрограмме «Профилактика терроризма и экстремизма в Республике Татарстан на 2014–2016 годы», где среди основных угроз была обозначена деятельность таких организаций, как «Хизб ут-Тахрир аль-Ислами», «Таблиги-Джамаат» и «Ат-такфир валь-хиджра», а также отмечался успех в пресечении деятельности трех радикальных молодежных группировок: «Сопrotивление», «Фронт казанских патриотов», «Казанская дивизия», придерживающихся идеологии национал-социализма [10].

С учетом анализа региональных нормативных актов и научных разработок можно сделать вывод о том, что важным принципом принятия мер по противодействию религиозному экстремизму является их системность, предполагающая:

- 1) формирование подсистемы противодействия религиозному экстремизму с учетом организации системы национальной безопасности в целом, функциональной направленности ее элементов на решение более узких правоохранительных задач [11];
- 2) принятие таких нормативных правовых актов, которые, по справедливому утверждению О.А. Андреевой, с одной стороны, связаны со всей правовой системой Российской Федерации, а с другой, учитывают региональную специфику, в числе которых криминологические реалии [12];
- 3) разработку мер профилактики религиозного экстремизма, а не ситуативное реагирование на совершенные противоправные деяния.

Во многом на решение данных задач направлена Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 г., утвержденная Президентом РФ 28 ноября 2014 г. В соответствии с п. 5 постановления Совета федерации Федерального собрания Российской Федерации от 15.04.2015 № 139-СФ органам государственной власти субъектов РФ рекомендуется привести нормативные правовые акты в соответствии с указанным актом [13].

Ярким примером учета региональных особенностей и криминогенной обстановки при формировании правовых мер противодействия экстремизму является принятие 22 сентября 1999 г. Закона Республики Дагестан № 15 «О запрете ваххабитской и иной экстремистской деятельности на территории Республики Дагестан», который, по мнению многих исследователей, содержит много спорных положений. С точки зрения М.Х. Абдуллаева, в данном нормативном акте вопросы об экстремистской деятельности рассматриваются поверхностно, обозначаются лишь общие

принципы противодействия ей, отсутствуют четкие формулировки [14, с. 100]. По нашему мнению, следует согласиться с С.-Х.М. Нунуевым в том, что следует учитывать факт принятия подобных актов в тяжелейший момент проведения контртеррористических операций в Дагестане и Чечне, когда надо было быстро пресечь экстремизм. В результате это привело к отсутствию точных аргументированных легальных дефиниций [15]. Между тем отмеченный закон содержал важные положения, касающиеся контроля за сферой религиозного образования. Согласно ст. 2 Закона Республики Дагестан от 22.09.1999 № 15, «обучение граждан в религиозных учебных заведениях за пределами Республики Дагестан и Российской Федерации допускается только по направлению органа управления республиканской религиозной организации, согласованному с государственным органом по делам религий Республики Дагестан» [16].

Бесспорно, в настоящий момент требуется унификация терминологии антиэкстремистского законодательства. В данном контексте наиболее приемлемой видится разработка легальной дефиниции понятия «религиозный экстремизм» и ее закрепление в вышеуказанной Стратегии. Однако по-прежнему актуальна ведущая идея «антиваххабитского закона», заключающаяся в том, что совершение религиозно мотивированных общественно опасных деяний является результатом проникновения чуждых течений в сферу религиозного образования. Это в свою очередь приводит к распространению радикальной религиозной идеологии, созданию ячеек международных экстремистских и террористических религиозных организаций, количественному росту среди молодежи последователей радикальных религиозных течений. Так, Р.Г. Галихузина и М.М. Марданшин отмечают, что только «...эффективное функционирование системы мусульманского образования, отвечающего запросам будущих представителей духовенства, способно создать мощный культурный пласт, в котором будет культивироваться местная богословская школа, ограждающая от проникновения в ПФО радикальных идей» [17, с. 84].

Поэтому, учитывая вышеизложенное, можно констатировать, что государству следует формировать правовую основу для поддержки образовательной деятельности традиционных конфессий. Это связано с тем, что радикальными мусульманами на протяжении длительного времени развиваются обширные сети религиозного образования за рубежом, на обучение в которые вербуются граждане различных стран. Также в этом направлении органы государственной власти РФ должны продолжать расширять взаимодействие с религиозными объединениями по другим направлениям сотрудничества. В российских регионах существует положительный опыт создания совещательных органов при главе субъекта (например Совет по взаимодействию с национальными и религиозными объединениями при Губернаторе Саратовской области, Совет по взаимодействию с религиозными организациями при Губернаторе Ульяновской области, Совет при Президенте Республики Татарстан по межнациональным и межконфессиональным отношениям и т. д.), которые состоят из представителей традиционных религий. Итогом таких диалоговых площадок стала активизация борьбы с проявлениями религиозно-политического экстремизма внутри конфессий, работа в области духовно-нравственного развития общества.

Таким образом, можно прийти к выводу, что нормативно-правовую основу региональной политики в сфере противодействия религиозному экстремизму составляет совокупность актов, обеспечивающих свободу совести и вероисповедания, регламентирующих меры предупреждения преступности и обеспечения безопасности в регионе, вопросы духовно-нравственного воспитания, молодежной политики. Наиболее важной, по нашему мнению, является разработка специальных правовых актов по противодействию религиозному экстремизму, учитывающих специфику этноконфессиональной ситуации в субъекте. Соответственно, данное направление будет реализовываться лишь в регионах, где созданы различные экспертно-аналитические центры и осуществляется их государственная поддержка, ведется социологический и конфликтологический мониторинг рисков экстремизма [18]. Следует также обращаться к содержанию самих законов, способствующих эффективному правоприменению в обозначенной сфере, и их качественным характеристикам.

Эффективность правоохранительной деятельности напрямую зависит от правильной оценки ситуации, влекущей обострение общественных отношений, от эффективности законов, направленных на ее урегулирование, и адекватного их исполнения. Поэтому обозначенные проблемы качества законов, регламентирующих противодействия религиозному экстремизму, требуют незамедлительного решения. Только это может способствовать реализации принципа законности в практике антиэкстремистской работы.

Ссылки и примечания:

1. Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ в рамках научно-исследовательского проекта «Особенности проявления религиозного экстремизма и основные направления противодействия ему на примере регионов Приволжского федерального округа (Саратовской, Ульяновской областей и Республики Татарстан)», № 14–33–01231.
2. Понкин И.В. Экстремизм: правовая суть явления. М., 2008. 57 с.
3. Суслонов П.Е. Государственная политика в сфере религиозных отношений : учеб.-метод. материалы. Екатеринбург, 2007. 43 с.

4. Кузнецов К.В. Преодоление конфессиональных противоречий как важное направление борьбы с религиозным экстремизмом [Электронный ресурс] // Гуманитарные научные исследования. 2012. № 6. URL: <http://human.snauka.ru/2012/06/1334> (дата обращения: 12.10.2015).
5. Поминов С.Н. Организация деятельности органов внутренних дел в сфере противодействия проявлениям религиозного экстремизма : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. 22 с.
6. Понкин И.В. Указ. соч. С. 35.
7. О свободе совести и о религиозных объединениях : Закон Республики Татарстан от 14.07.1999 № 2279 (ред. от 24.07.2014) // Ведомости Государственного Совета Татарстана. 1999. № 8, ч. II.
8. О мерах по профилактике и противодействию религиозному экстремизму в Республике Татарстан : постановление Кабинета министров Республики Татарстан от 31.08.2012 № 749 // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. 2012. № 68. 15 сент. Ст. 2301.
9. О состоянии и мерах по профилактике и противодействию религиозному экстремизму на территории Буинского муниципального района [Электронный ресурс] : решение Буинского районного совета от 31.08.2012 № 1-22. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Об утверждении государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Республике Татарстан на 2014–2020 годы» : постановление Кабинета министров Республики Татарстан от 16.10.2013 № 764 (ред. от 24.04.2015) // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. 2013. № 78. 22 окт. Ст. 2624.
11. Пролетенкова С.Е. Теоретические аспекты построения системы противодействия экстремизму в Российской Федерации // История государства и права. 2013. № 8. С. 54–56.
12. Андреева О.А. Региональная правовая политика преодоления экстремизма в молодежной среде: реалии и прогнозы // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 9. С. 28–31.
13. О мерах по противодействию экстремизму и обеспечению общественной безопасности : постановление Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации от 15.04.2015 № 139-СФ // СЗ РФ. 2015. № 16. 20 апр. Ст. 2322.
14. Абдуллаев М.Х. Правовой аспект борьбы с проявлениями религиозно-политического экстремизма в информационных материалах // Вестник Дагестанского государственного университета. 2015. Т. 30, вып. 2. С. 96–102.
15. Нунуев С.-Х.М. Технологии политики Российской Федерации по противодействию религиозному экстремизму на Северном Кавказе // Теория и практика общественного развития. 2015. № 12.
16. О запрете ваххабитской и иной экстремистской деятельности на территории Республики Дагестан [Электронный ресурс] : Закон Республики Дагестан от 22.09.1999 № 15. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
17. Галихузина Р.Г., Марданшин М.М. Религиозный экстремизм на почве ислама в Приволжском федеральном округе // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Социология. Политология. 2014. Т. 14, вып. 4. С. 78–85.
18. Нунуев С.-Х.М. Указ. соч.

References and notes:

1. The study was financial support RFH in the framework of the research project "Peculiarities of religious extremism and the main directions of countering it by the example of the Volga Federal District (Saratov, Ulyanovsk regions and the Republic of Tatarstan)", № 14-33-01231.
2. Ponkin, IV 2008, *Extremism: the legal essence of the phenomenon*, Moscow, p. 57.
3. Suslonov, PE 2007, *State policy in the sphere of religious relations*: manual, Ekaterinburg, p. 43.
4. Kuznetsov, KV 2012, 'Overcoming religious contradictions as an important direction of the fight against religious extremism', *Humanitarian research*, no. 6, retrieved 12 October 2015, <<http://human.snauka.ru/2012/06/1334>>.
5. Pominov, SN 2007, *Organization of internal affairs bodies in the sphere of combating religious extremism*: PhD thesis abstract, Moscow, p. 22.
6. Ponkin, IV 2008, *Extremism: the legal essence of the phenomenon*, Moscow, p. 35.
7. 'On Freedom of Conscience and Religious Associations Law of the Republic of Tatarstan from 14.07.1999 № 2279 (ed. By 07.24.2014)' 1999, *Bulletin of the State Council of Tatarstan*, no. 8, part. II.
8. 'Measures for the prevention and combating religious extremism in Tatarstan: the Cabinet of Ministers of the Republic of Tatarstan from 31.08.2012 № 749' 2012, *Reports of Judgments and orders of the Cabinet of Ministers of the Republic of Tatarstan and regulations of the national enforcement authorities*, no. 68. 15 September. Art. 2301.
9. On the status and measures for the prevention and combating religious extremism in the territory of the municipal district Buinsky [electronic resource]: the decision Buinsky District Council from 31.08.2012 № 1-22. Access from sprav. legal system "Consultant".
10. 'On approval of the state program "Ensuring public order and combating crime in the Republic of Tatarstan for 2014-2020": Resolution of the Cabinet of Ministers of the Republic of Tatarstan from 16.10.2013 № 764 (ed. By 04.24.2015)' 2013, *Reports of Judgments and orders of the Cabinet of Ministers Republic of Tatarstan and regulations of republican executive bodies*, no. 78, October 22, Art. 2624.
11. Proletenkova, SE 2013, 'Theoretical aspects of building a system to counter extremism in the Russian Federation', *History of State and Law*, no. 8, pp. 54-56.
12. Andreeva, OA 2014, 'Regional legal policy to overcome extremism among young people: Realities and projections', *Government and local self-government*, no. 9, pp. 28-31.
13. 'Measures to combat extremism and to ensure public safety: the decision of the Council of Federation of the Federal Assembly of the Russian Federation of 15.04.2015 № 139-SF' 2015, *SZ the Russian Federation*, no. 16, April 20, Art. 2322.
14. Abdullayev, MH 2015, 'The legal aspect of the fight against manifestations of religious and political extremism in information materials', *Bulletin of the Dagestan State University*, vol. 30, no. 2, pp. 96-102.
15. Nunuev, S-HM 2015, 'Technology Policy of the Russian Federation to counter religious extremism in the North Caucasus', *Theory and practice of social development*, no. 12.
16. Prohibition of Wahhabi and other extremist activity in the territory of the Republic of Dagestan [electronic resource]: Law of the Republic of Dagestan of 22.09.1999 № 15. Access from sprav. legal system "Consultant".
17. Galihuzina, RG & Mardanshin, MM 2014, 'Religious extremism motivated by Islam in the Volga Federal District', *Proceedings of the Saratov University. New episode. Sociology Series. Political science*, vol. 14, no. 4, pp. 78-85.
18. Nunuev, S-HM 2015, 'Technology Policy of the Russian Federation to counter religious extremism in the North Caucasus', *Theory and practice of social development*, no. 12.