

§ 2 СТРАТЕГИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Леденева В.Ю.

МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ И ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКСТРЕМИЗМУ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ*

Аннотация: В статье рассматриваются основные причины и проблемы профилактики экстремизма. Существуют разногласия в отношении логического определения экстремизма, в многогранности понятия, сложности охватить все стороны этого явления одним определением и в опасности его широкого толкования. Автор анализирует законодательно закрепленный категориальный аппарат, отмечая при этом, что раскрытые законодательством понятия очень широко трактуют явление экстремизма, что позволяет относить к экстремистской деятельности неоправданно большое количество действий государственных органов, политических партий и общественных организаций. Основными причинами совершения преступлений экстремистской направленности является отсутствие отдельных категорий граждан терпимого отношения к представителям других национальностей и религий, распространение в молодежной среде идей религиозного и национального превосходства, а также нацистских идей и ценностей, социальное расслоение. Автор использует анализ статистических данных, а также доказывает, что дальнейшие шаги развития законодательства в сфере противодействия экстремизму требуют разработки научно-обоснованной методологии противодействия экстремизму, создающей целостное представление о самом явлении «экстремизм». Необходимо разрабатывать системную оценку реального состояния российского законодательства по вопросам профилактики экстремизма. Новизна научной работы состоит в методологическом объяснении совершенно новых технологий в политическом управлении профилактики экстремизма и необходимости разработки Государственной системы управления рисками проявлений экстремизма. Разработка и внедрение новых технологий позволит поднять планку государственного управления на качественно новый организационный уровень. Для реализации предложенных технологий требуется достаточно большой объем научных исследований, связанных с автоматизацией системы, уточнением состава степеней риска проявлений экстремистских ситуаций, разработкой методик мониторинга и оценки степеней риска возникновения ситуаций, методик по определению комплексов профилактических мер для каждого уровня риска. Кроме того, необходимы исследования по апробации созданных подсистем и системы в целом в пилотных регионах (территориях) страны.

Ключевые слова: Экстремизм, Межнациональные конфликты, Концепция общественной безопасности, Профилактика, Миграционные отношения, Национальная безопасность, Виды экстремизма, Федеральный закон, Политическое управление, Новые технологии управления.

В последнее время во всем мире заметно вырос интерес к проблемам профилактики экстремизма в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений. Экстремизм несет в себе глобальную угрозу мирной жизни сообществ, ставит

преграды на пути развития государств, подрывает устои внутренней и международной стабильности. Наиболее распространенными проявлениями экстремизма являются вспышки этнических, религиозных конфликтов, действия сепаратистских групп и ра-

* Публикация подготовлена в рамках поддержанного РГНФ научного проекта №14-53-00017

системных организаций, дискриминация меньшинств, столкновения между людьми разных культур и вероисповеданий, акты расового насилия и классовая неприязнь. Основными причинами экстремизма общепринято считать религиозную нетерпимость к представителям иных конфессий, этническую разобщенность обществ, неприятие противоположных по убеждениям политических движений и идеологий, имущественные различия и другие.

Россия многонациональная, многоязыковая и поликонфессиональная страна и недооценивать, а тем более игнорировать проблемы обострения межэтнических, межнациональных и межрелигиозных отношений в новых условиях обстановки недопустимо и крайне опасно.

Пока в обществе сохранились корни построения толерантных межнациональных и межконфессиональных отношений, имеющих более тысячелетнюю историю, которые в последние десятилетия оказались сильно подорванными, поэтому необходимо не только частично восстанавливать все положительное, имевшее место в прошлом народов России и других республик Содружества Независимых Государств, но и принимать неотложные практические меры, направленные на укрепление и развитие межнациональных и межконфессиональных отношений с учетом новых исторических реалий: глобализации и «столкновения цивилизаций», усиления борьбы за энергоресурсы, перераспределения территорий и сфер экономического и политического влияния, религиозной экспансии со стороны некоторых конфессий, использования национального, религиозного, культурного факторов в политической борьбе за власть.

В новых условиях органам государственной и муниципальной власти необходимо принимать эффективные меры профилактики экстремизма на этнической и религиозной почве, для этого государственные и муниципальные служащие должны владеть знаниями, умениями и навыками в сфере регулирования межэтнических и межконфессиональных отношений и на основе комплексных знаний осуществлять грамотные действия, обеспечивающие в регионах страны в целом политическую стабильность и правопорядок.

До настоящего времени между законодателями, политиками и учеными идут споры в отношении логического определения экстремизма. Причина кроется в многогранности понятия, сложности охватить все стороны этого явления одним определением, в опасности

широкого толкования экстремизма, что позволяет использовать противодействие экстремизму в качестве инструмента расправы над политической оппозицией. И, тем не менее, в ряде нормативных правовых актов даны логические определения этому явлению.

Международно-правовое определение[1]: экстремизм — 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, и преследуемые в уголовном порядке в соответствии с национальным законодательством Сторон.

В России юридическое определение экстремистских действий (экстремизма) содержится в статье 1 Федерального Закона № 114–ФЗ от 29.04.2008 «О противодействии экстремистской деятельности»[2]. В законе под экстремизмом понимается:

1) **экстремистская деятельность (экстремизм):** насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации;

- публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность;
- возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;
- пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;
- нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;
- воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения;
- воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения;

Стратегия обеспечения национальной безопасности

- совершение преступлений по мотивам, указанным в пункте «е» части первой статьи 63 Уголовного кодекса Российской Федерации;
- пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо публичное демонстрирование атрибутики или символики экстремистских организаций;
- публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения;
- публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей деяний, указанных в настоящей статье и являющихся преступлением;
- организация и подготовка указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению;
- финансирование указанных деяний либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении, в том числе путем предоставления учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной и иных видов связи или оказания информационных услуг.

Основы экстремизма и его проявления во многих случаях лежат в плоскости межнациональных и межрелигиозных конфликтов, в связи с чем принятие мер по профилактике возникновения и своевременности пресечения таких конфликтов является одним из основных направлений разрушения основ экстремистской деятельности.

Анализ состояния законности в сфере исполнения законодательства о межнациональных отношениях и противодействии экстремизму показывает, что проблемы, связанные с межнациональными противоречиями и религиозной нетерпимостью, распространением деяний экстремисткой направленности продолжают оставаться актуальными и представляют существенную угрозу безопасности России.

7 мая 2012 года принят Указ Президента Российской Федерации №602 «Об обеспечении межнационального согласия», 5 июня 2012 года Указом Президента РФ №776 создан Совет при Президенте РФ по межнациональным отношениям.

20 ноября 2013 года Президентом РФ утверждена Концепция общественной безопасности, в которой констатируется, что «одним из основных источников угроз общественной безопасности является экстремистская деятельность националистических, религиозных, этнических и иных организаций и структур, направленная на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации в стране»[3].

Как подчеркнул в Послании Федеральному Собранию РФ 2013 года Президент РФ Путин В. В., «здесь фокусируются многие наши проблемы, многие трудности социально-экономического и территориального развития, и коррупция, и изъятия в работе государственных институтов, и, конечно, провалы в образовательной и культурной политике, что зачастую приводит к искаженному пониманию истинных причин межэтнического напряжения. Мы вместе должны справиться с этим вызовом, должны защитить межнациональный мир, а значит единство нашего общества, единство и целостность Российского государства»[4].

В современных условиях остаётся крайне актуальной вероятность возникновения новых очагов межэтнической напряженности, во многом обусловленная неприятием коренными жителями регионов обрядов и уклада жизни, публично и порой агрессивно распространяемых отдельными представителями эмигрантской среды, а также демонстративным нарушением ими норм поведения в общественных местах. О сохранении угрозы возникновения межнациональных конфликтов свидетельствуют недавние конфликты на межнациональной почве в ряде субъектов Российской Федерации.

Катализатором напряженности в сфере межнациональных отношений остаются нелегальная миграция, связанная с ней коррупция, а также теневая экономика, представители которой заинтересованы в наличии низкооплачиваемой и бесправной, скрываемой от налогового учета рабочей силы из числа мигрантов.

Нелегальная миграция в Российскую Федерацию иностранных граждан или без гражданства, в том числе из стран с ложной общественно-политической, экономической и санитарно-эпидемиологической обстановкой является значительной угрозой национальной безопасности России.

Незаконное пребывание в Российской Федерации иностранных граждан и осуществление ими трудо-

вой деятельности на территории страны зачастую ухудшают социальную обстановку в местах их пребывания. Создают условия для формирования террористических организаций, политического и религиозного экстремизма, национализма. Неблагоприятные тенденции наблюдаются во внутренней миграции, основным вектором которой остаётся переселение мигрантов из южных и восточных регионов страны в центр, в том числе в Москву и Московскую область, в результате чего усиливается дисбаланс в распределении населения по территории Российской Федерации, ухудшаются социальные условия жизни коренного населения, увеличивается преступность, в том числе на счет роста численности этнических организованных преступных групп.

Одним из существенных социально-экономических факторов, способствующих правонарушениям в сфере миграции и возникновению напряженности в сфере межнациональных отношений в России, являются сохраняющиеся чрезмерные различия в уровнях социально-экономического развития субъектов РФ.

За последние десять лет в Российской Федерации произошёл многократный рост числа преступлений экстремистской направленности (в 2004 г. — 130, в 2012 г. — 696)[5].

Статистический рост обусловлен в основном двумя факторами: изменениями. Внесенными в уголовное законодательство, добившими ряду составов преступлений соответствующие квалификационные признаки, а также совершенствование практики правоохранительных органов, направленной на выявление и пресечение преступлений данной категории.

Основная масса преступлений экстремистского характера по-прежнему совершается на территории московского региона, где за 9 месяцев 2013 года зарегистрировано: в г. Москве — 41 преступление, в Московской области — 33 преступления[6].

Анализируя обстоятельства характер совершенных в 2012–2013 годах преступлений. Можно сделать вывод о том, что в отличие от предыдущих периодов на первый план устойчиво вышли преступления

экстремистского характера, совершенные с использованием сети Интернет и пропагандой посредством ее идей национального, религиозного и расового превосходства, формирующих искаженное понимание патриотизма: размещение видеороликов экстремистского характера, распространение экстремистских материалов, в ряде субъектов установлено использование сети Интернет для оповещения участников акций.

Основными причинами совершения преступлений экстремистской направленности является отсутствие отдельных категорий граждан терпимого отношения к представителям других национальностей и религий, распространение в молодежной среде идей религиозного и национального превосходства, а также нацистских идей и ценностей, социальное расслоение.

Основополагающим правовым актом в сфере профилактики экстремизма на межэтнической и межрелигиозной почве является *Конституция Российской Федерации* (1993 г.)[7]. В статье 13 первой главы Конституции запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены, в том числе на разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

В п.1 ст. 26 отмечается: каждый вправе определять и указывать свою национальную принадлежность. Никто не может быть принужден к определению и указанию своей национальной принадлежности. Согласно п.2 ст.26 каждый имеет право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества.

Конституция закрепляет нормы регулирования межрелигиозных отношений. В ст. 14 говорится, что никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, а религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом. В ст. 28 каждому гарантируется свобода совести, свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними.

Согласно п. 2. ст. 29 не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства.

Другим нормативным актом, регламентирующим деятельность органов государственной власти и институтов гражданского общества в сфере профилактики межэтнических и межконфессиональных отношений, является Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114–ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»[8], который определяет правовые и организационные основы профилактики экстремистской деятельности, устанавливает ответственность за ее осуществление.

Стратегия обеспечения национальной безопасности

В этом законе определены основные направления профилактики экстремизма, ими являются:

- *объявление предостережения о недопустимости осуществления экстремистской деятельности*, данная мера используется при наличии в прокуратуре достоверных сведений о готовящихся противоправных действиях, содержащих признаки экстремистской деятельности. Предостережение направляется руководителю общественного или религиозного объединения в письменной форме;
 - *вынесение предупреждения в письменной форме общественному или религиозному объединению* в случае выявления фактов наличия в их деятельности признаков экстремизма;
 - *предупреждение о недопустимости распространения экстремистских материалов через средства массовой информации*;
 - *приостановление деятельности общественных и религиозных объединений* в случае осуществления ими экстремистской деятельности. Законом установлена *ответственность*:
 - общественных и религиозных объединений, иных организаций за осуществление экстремистской деятельности; средств массовой информации за распространение экстремистских материалов и осуществление экстремистской деятельности;
 - должностных лиц, государственных и муниципальных служащих за осуществление ими экстремистской деятельности (Высказывания должностного лица, а также иного лица, состоящего на государственной или муниципальной службе);
 - организаторов массовых акций (собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований) за несоблюдение ими требования — не допускается осуществление экстремистской деятельности во время массовых акций;
 - граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства за осуществление экстремистской деятельности
- Законом запрещено:
- использование сетей связи общего пользования для осуществления экстремистской деятельности;
 - издание и распространение печатных, аудио-, аудиовизуальных и иных материалов, содержащих хотя бы один из признаков экстремизма.

Профилактические меры противодействия экстремизму в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений также закреплены в *Уголовном кодексе Российской Федерации*.

Меры профилактического характера содержатся и в других нормативных правовых актах.

22 октября 2013 года Президент РФ Владимир Путин подписал закон об ответственности региональной и муниципальной власти в сфере международных отношений Федеральным законом к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации отнесены соответствующие полномочия в сфере международных отношений, такие как укрепление международного и межконфессионального согласия; предотвращение дискриминации по признакам национальной, языковой или религиозной принадлежности; социальная и культурная адаптация мигрантов[9].

На региональном уровне федеральные законы Российской Федерации развиваются и уточняются применительно к местным условиям. К настоящему времени разработаны и действуют множество региональных нормативных правовых актов, регулирующих профилактику экстремизма в сфере межэтнических и межрелигиозных отношений.

Вопросы профилактики экстремизма в сфере межэтнических и межрелигиозных отношений нашли отражение и в *миграционном законодательстве*. Принят целый ряд законов и подзаконных актов, которые можно отнести к правовым регулятивным механизмам профилактики экстремизма в среде мигрантов. Среди них особое значение имеют нормативные акты в отношении беженцев и вынужденных переселенцев, акты по иммиграционному контролю, акты, регулирующие въезд/выезд, проживание и пребывание иностранных граждан и лиц без гражданства и др.

Реализация этих нормативных правовых актов сопровождается организационно-правовой работой органов государственной и муниципальной власти по решению проблем социальной адаптации беженцев. Все эти меры снижают остроту миграционных отношений и могут рассматриваться как профилактические[10].

Обзор законодательно закрепленного категориального аппарата позволяет сделать ряд выводов:

Российским законодательством сформирован достаточно широкий спектр понятий, принципов и направлений, связанных с экстремизмом и противодействием ему. Однако при этом раскрытые законодательством понятия очень широко трактуют явление экстремизма, что позволяет относить к экстремистской деятельности неоправданно большое количество действий государственных органов, политических партий и общественных организаций,

а также граждан, и квалифицировать их как экстремистскую деятельность, например, публичную критику политической власти.

Кроме того, законодательно закрепленные понятия далеко не полностью охватывают все стороны экстремизма. Так, законодательством не определены формы проявлений экстремизма «политический экстремизм», «молодежный экстремизм», «религиозный экстремизм» и др., также законодательно не закреплены фундаментальные понятия «угроза или опасность экстремизма», «противодействие экстремизму», «минимизация и ликвидация последствий проявлений экстремизма». И очень важно отметить, что законодатели практически вывели из правового поля понятие «профилактика экстремизма», отметив, только, что это одно из двух направлений противодействия экстремизму, не раскрыв его формы и содержание. Без всего этого невозможно составить целостного научного представления о предмете экстремизма и противодействия ему. В результате, меры противодействия экстремизму приобретают фрагментарный характер со свойственными фрагментарности высокими рисками ошибок и просчетов в государственной политике противодействия экстремизму.

Все это указывает на необходимость дальнейшей научной и законодательной работы по уточнению и расширению спектра понятий экстремистской и профилактической направленности[11].

Осмысление категориального аппарата дает основание полагать, что в российском законодательстве имеет место методологическое упущение — законодатели включили в методологию противодействия экстремизму всего лишь два направления: *профилактику экстремизма и борьбу (выявление, предупреждение, пресечение) с экстремистской деятельностью*. При этом упустили важный сектор государственной политики, связанный с *минимизацией и ликвидацией последствий экстремистской деятельности*. Без законодательного определения третьего направления повышается риск того, что органы государственной и муниципальной власти в случае очередной вспышки экстремизма или его крайнего проявления — терроризма, опять будут не готовы к действиям по ликвидации их последствий, как это было уже не один раз в нашей стране. Полагаем, необходима заблаговременно спланированная система превентивных мер органов государственной (на федеральном и региональном уровнях) и муниципальной власти по минимизации и ликвидации последствий экстремистских проявлений.

Законодательная власть на федеральном и региональном уровнях должна обозначить в правовом порядке это направление и наделить органы исполнительной власти полномочиями по разработке превентивных мер по минимизации и ликвидации последствий экстремистских проявлений на подведомственных территориях. Нельзя забывать, что практические меры, принятые органами государственной и муниципальной власти по минимизации и ликвидации экстремистских ситуаций, после анализа и обобщения будут служить неоценимым опытом и методическим материалом для дальнейших шагов профилактики экстремизма во всех регионах страны.

Сказанное выше непосредственно касается и вопросов профилактики экстремизма в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений.

Характер профилактических мер снижения рисков экстремизма напрямую зависит от понимания форм проявлений современного экстремизма. Основные формы представлены на рисунке 1.

Недостатки российского законодательства во многом вызваны тем обстоятельством, что законы разрабатывались как бы вдогонку ситуации и, как следствие, формировалась *фрагментарная нормативная база*. В этой связи дальнейшие шаги развития законодательства в сфере противодействия экстремизму требуют разработки научно-обоснованной методологии противодействия экстремизму, создающей целостное представление о самом явлении «экстремизм» и подходах противодействия (в том числе и профилактики) ему с учетом глобальных и национальных изменений. К формированию методологии целесообразно привлечь ученых: политологов, юристов, социологов, психологов и других специальностей. На базе разработанной методологии появится возможность системной оценки реального состояния российского законодательства по вопросам профилактики экстремизма (будут вскрыты системные ошибки в законодательстве), а также появится возможность формирования научно обоснованных перспектив развития анти экстремистского законодательства[12].

По нашему мнению, устранить этот недостаток позволит формирование *Государственной системы управления рисками проявлений экстремизма (ГСУРПЭ)*, состоящей из двух согласованных между собой подсистем:

- государственная подсистема мониторинга и оценки риска возникновения экстремистской ситуации (ГПМОРЭС);



Рис. 1. Основные формы современного экстремизма

– государственная подсистема заблаговременных мер профилактики экстремизма (ГСЗМПЭ).

Первую подсистему (ГПМОРЭС), по нашему мнению, целесообразно формировать на основе известных механизмов мониторинга с использованием бальной оценки уровня риска проявления экстремизма. В этой системе по специальным методикам должны оцениваться амплитуды риска возникновения экстремистских ситуаций. Число официально принятых баллов должно быть как можно меньше, что упростит задачу управления рисками, и в тоже время их количество должно быть достаточным, чтобы охватить всю динамику роста (снижения) угрозы экстремизма. Исходя из этого, предлагается ввести четырех бальную шкалу, где один бал соответствует допустимому риску возникновения экстремистских ситуаций, два бала — повышенному риску, три бала — высокому и четыре — критическому.

По этой шкале предполагается оценивать ситуации на территориях муниципальных образований, в субъектах Федерации и в стране в целом.

Вторая подсистема (ГПЗМПЭ) (в случае принятия четырех бальной шкалы) будет включать четыре заблаговременно запланированных комплекса профилактических мер реагирования на конкретные балы риска проявления экстремистской ситуации: М1, М2, М3, М4. Каждый набор профилактических

мер должен соответствовать конкретной степени риска: М1 — одному балу, М2 — двум, М3 — трем, М4 — четырем балам. Набор профилактических мер в каждом комплексе необходимо определять заблаговременно на основе специально проведенных научных исследований, исходя из решения конкретных задач.

Комплексы мер должны быть заблаговременно разработаны и нормативно утверждены для каждого органа государственной власти федерального и регионального уровней, для каждого муниципального образования и для общественной организации, занимающейся проблемами противодействия экстремизму с которым взаимодействует по вопросам экстремизма государственный орган или муниципальное образование.

Существуют различные формы проявления экстремизма: этнический экстремизм, экстремизм на религиозной почве и др. В этой связи полагаем целесообразным формировать ГСУРПЭ по блокам — отдельный блок для каждой формы экстремизма[13].

Предлагаемая же нами система призвана выполнять совершенно иную функцию — управления рисками возможных проявлений экстремизма путем реагирования комплексом заблаговременно спланированных и внедренных в практику госорганов и муниципалитетов, профилактических мер, ориентированных на локализацию возникшей си-

туации и снижение риска до допустимого уровня. Такая технология предусматривает объединение и систематизацию всех разрозненных мер профилактики экстремизма в единую управляемую не только сверху, но и на промежуточном и нижнем уровнях (муниципалитете) организационную конструкцию.

На наш взгляд, формирование подобной системы: в масштабах страны, субъекта Федерации и муниципального образования позволит привести разрозненные меры профилактики экстремизма в единую систему согласованных по замыслу и задачам мер, что позволит повысить эффективность государственного управления в сфере противодействия экстремизму. Органы государственной и муниципальной власти будут заблаговременно продумывать профилактические меры и что очень важно апробировать их во время проведения периодических тренировок и при необходимости корректировать их. Будет также исключена практика, когда одни субъекты занимаются организацией фестивалей, другие — организацией домов национальностей, третьи строят школы изучения культуры и языка народов, четвертые работают в основном с общественными организациями и т.д., не имея ясных ориентиров о промежуточных и конечных целях своей деятельности. Кроме того, формирование системы внесет ясность и единое понимание в деятельность различных государственных и муниципальных структур, позволит оценивать состояние дел в отношении экстремизма на муниципальных территориях, в субъектах Федерации и в стране в целом, и что еще важно — давать объективную оценку работе органов государственной и муниципальной власти.

Принцип политического управления межнациональными конфликтами заключается в том, что предупреждение или урегулирование такого социального конфликта невозможно без сбора эмпирического материала, отслеживания и анализа развертывания конфликтных ситуаций, оценки их типа, стадии, остроты, особенностей действия конфликтных механизмов и основных действующих в них сил и групп. Этот принцип тем более значим, что позволяет в режиме реального времени проверять исследовательские гипотезы и оценивать эффективность прогнозов.

Для реализации предложенных технологий требуется достаточно большой объем научных исследований, связанных с автоматизацией системы, уточнением состава степеней риска проявлений экстремистских ситуаций, разработкой методик мониторинга и оценки степеней риска возникнове-

ния ситуаций, методик по определению комплексов профилактических мер для каждого уровня риска. Кроме того, необходимы исследования по апробации созданных подсистем и системы в целом в пилотных регионах (территориях) страны.

Несмотря на все эти трудности, разработка и внедрение новых технологий позволит поднять планку государственного управления на качественно новый организационный уровень.

В качестве перспективных направлений можно назвать следующие:

- предусмотреть ответственность централизованной религиозной организации за противоправную деятельность входящих в нее местных религиозных организаций, обязательное уведомление органов местного самоуправления о создании религиозной группы;
- создать межведомственный банк данных о различного рода проявлениях политического и религиозного экстремизма;
- способствовать преодолению раздробленности и узконациональной ориентированности мусульманского духовенства, добиваться объединения усилий духовенства в борьбе с религиозным экстремизмом;
- осуществить комплекс мер по разоблачению идеологии религиозного экстремизма;
- общественным и религиозным институтам, СМИ в приоритетном порядке распространять и пропагандировать исторический опыт добрососедского сосуществования в многонациональной России последователей различных культур и религий, разъяснять глубокое различие между ваххабизмом и традиционным российским исламом;
- активизировать равно уровневый диалог с зарубежными государствами, включая бывшие советские республики Центральной Азии, по вопросам противодействия распространению религиозного экстремизма с целью обмена опытом, поиска эффективных решений, а по ряду аспектов и определения вариантов совместных действий;
- религиозным обществам и организациям расширить свою деятельность по предотвращению насилия и конфликтов в обществе, среди пострадавших от насилия или подвергающихся дискриминации, а также среди тех, кто подвержен ксенофобии и ультрарадикальным идеологиям.

Стратегия обеспечения национальной безопасности

Необходимо заметить, что вопросы профилактики экстремизма всегда находились в центре внимания политической власти: было разработано законодательство в сфере противодействия экстремизму, сформированы институты противодействия экстремизму, функционируют общественные палаты и организации, работающие в сфере гармонизации межэтнических и межконфессиональных отношений, к решению проблем экстремизма привлечены церковь и политические партии, а силовые

ведомства проводят активную работу в этом направлении. Мерами профилактики охвачены почти все категории населения страны, а также организации. Однако обстановка изменяется настолько стремительно, что многие принятые меры не соответствуют сложившимся реалиям, в результате политика профилактики экстремизма вошла в фазу кризиса. В этой связи возникла необходимость в ревизии профилактических мер и оценке их на соответствие современной обстановке.

Библиография

1. «Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом» от 15 июня 2001 г., п. 3 ч. 1 ст. 1. Федеральный закон от 10.01.2003 № 3–ФЗ «О ратификации Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом» // http://scienceport.ru/sites/default/files/shanghai_conv.pdf
2. Федеральный закон от 25.07.2002 № 114–ФЗ (ред. от 29.04.2008) «О противодействии экстремистской деятельности» // <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=76617>
3. <http://www.kremlin.ru/acts/19653>
4. <http://www.kremlin.ru/transcripts/17118>
5. Информационно-аналитические материалы совместного заседания Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности, Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству, правовым и судебным вопросам, развитию гражданского общества на тему «Национальная безопасность: межнациональные и миграционные аспекты». 16 декабря 2013 г. С.12
6. Информационно-аналитические материалы совместного заседания Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности, Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству, правовым и судебным вопросам, развитию гражданского общества. 16 декабря 2013 г. С.35.
7. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.
8. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. N 114–ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности».
9. Федеральный закон от 22 октября 2013 г. № 284–ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части определения полномочий и ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц в сфере межнациональных отношений».
10. Социальная модерация как инструмент профилактики межэтнических конфликтов. Методическое издание. — Краснодар: ЮРПЦ, 2010. С.5
11. Леденева В. Ю. Правовые основы профилактики экстремизма. // Материалы всероссийской научно-практической конференции «Проблемы формирования толерантного сознания и профилактики терроризма, экстремизма в подростковой и молодежной среде». г.Орехово-Зуево, 26 апреля 2012г. С.137.
12. Информация Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 24 января 2012 г. «Учебно-методическое пособие «Профилактика экстремизма в области межэтнических и межконфессиональных отношений-одно из направлений обеспечения национальной безопасности»» // <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70030894/>
13. Кононов Л.А. Инновационные технологии государственного управления (профилактика экстремизма). // Государственная служба. РАНХиГС. 2012. №5. С.72.
14. Юрчевский С.Д. Некоторые проблемы противодействия политическому экстремизму (региональный аспект) // Административное и муниципальное право. — 2012. — 2. — С. 9 — 13.
15. Пролетенкова С.Е. Методология противодействия экстремизму // Полицейская деятельность. — 2013. — 2. — С. 125 — 128. DOI: 10.7256/2222–1964.2013.02.10.
16. Корнилов Т.А. Правовое регулирование противодействия экстремизму // Административное и муниципальное право. — 2011. — 8. — С. 51 — 55.

References

1. «Shankhaiskaya konventsia o bor'be s terrorizmom, separatizmom i ekstremizmom» ot 15 iyunya 2001 g., p. 3 ch. 1 st. 1. Federal'nyi zakon ot 10.01.2003 № 3–FZ «O ratifikatsii Shankhaiskoi konventsii o bor'be s terrorizmom, separatizmom i ekstremizmom» // http://scienceport.ru/sites/default/files/shanghai_conv.pdf
2. Federal'nyi zakon ot 25.07.2002 № 114–FZ (red. ot 29.04.2008) «O protivodeistvii ekstremistskoi deyatel'nosti» // <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=76617>
3. <http://www.kremlin.ru/acts/19653>
4. <http://www.kremlin.ru/transcripts/17118>
5. Informatsionno-analiticheskie materialy sovmejnogo zasedaniya Komiteta Soveta Federatsii po oborone i bezopasnosti, Komiteta Soveta Federatsii po konstitutsionnomu zakonodatel'stvu, pravovym i sudebnym voprosam, razvitiyu grazhdanskogo obshchestva na temu «Natsional'naya bezopasnost': mezhnatsional'nye i migratsionnye aspekty». 16 dekabrya 2013 g. S.12
6. Informatsionno-analiticheskie materialy sovmejnogo zasedaniya Komiteta Soveta Federatsii po oborone i bezopasnosti, Komiteta Soveta Federatsii po konstitutsionnomu zakonodatel'stvu, pravovym i sudebnym voprosam, razvitiyu grazhdanskogo obshchestva. 16 dekabrya 2013 g. S.35.
7. Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii. Prinyata vsenarodnym golosovaniem 12 dekabrya 1993 g.
8. Federal'nyi zakon ot 25 iyulya 2002 g. N 114–FZ «O protivodeistvii ekstremistskoi deyatel'nosti».
9. Federal'nyi zakon ot 22 oktyabrya 2013 g. № 284–FZ «O vnesenii izmenenii v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiiskoi Federatsii v chasti opredeleniya polnomochii i otvetstvennosti organov gosudarstvennoi vlasti sub'ektov Rossiiskoi Federatsii, organov mestnogo samoupravleniya i ikh dolzhnostnykh lits v sfere mezhnatsional'nykh otnoshenii».
10. Sotsial'naya moderatsiya kak instrument profilaktiki mezhetnicheskikh konfliktov. Metodicheskoe izdanie. — Krasnodar: YuRRTs, 2010. S.5
11. Ledeneva V .Yu. Pravovye osnovy profilaktiki ekstremizma.// Materialy vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii «Problemy formirovaniya tolerantnogo soznaniya i profilaktiki terrorizma, ekstremizma v podrostkovo i molodezhnoi srede». g.Orehovo-Zuevo, 26 aprelya 2012g. S.137.
12. Informatsiya Ministerstva zdravookhraneniya i sotsial'nogo razvitiya RF ot 24 yanvarya 2012 g. «Uchebno-metodicheskoe posobie «Profilaktika ekstremizma v oblasti mezhetnicheskikh i mezhekfessional'nykh otnoshenii-odno iz napravlenii obespecheniya natsional'noi bezopasnosti»»//<http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70030894/>
13. Kononov L.A. Innovatsionnye tekhnologii gosudarstvennogo upravleniya (profilaktika ekstremizma).// Gosudarstvennaya sluzhba. RANKhiGS. 2012. №5. S.72.
14. Yurchevskii S.D. Nekotorye problemy protivodeistviya politicheskomu ekstremizmu (regional'nyi aspekt) // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. — 2012. — 2. — С. 9 — 13.
15. Proletenkova S.E. Metodologiya protivodeistviya ekstremizmu // Politseiskaya deyatel'nost'. — 2013. — 2. — С. 125 — 128. DOI: 10.7256/2222–1964.2013.02.10.
16. Kornilov T.A. Pravovoe regulirovanie protivodeistviya ekstremizmu // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. — 2011. — 8. — С. 51 — 55.