

## МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКСТРЕМИЗМУ: ВОЗМОЖНА ЛИ ЭФФЕКТИВНАЯ ПРОФИЛАКТИКА?



Е.Б. АБДРАСУЛОВ,  
д.ю.н., профессор, директор  
Института переподготовки и  
повышения квалификации судей  
и работников судебной системы  
Академии правосудия при  
Верховном Суде РК  
(г. Нур-Султан)



Е.О. ВИННИЧЕНКО,  
к.ю.н., доцент кафедры  
административного и  
финансового права, зам.  
директора Института  
государства и права Тюменского  
гос. университета по научной  
работе (г. Тюмень, РФ)

Экстремизм в современном мире вышел за пределы отдельных государств и представляет глобальную угрозу безопасности всего мирового сообщества. Для снижения темпов радикализации общества и эффективной профилактики экстремизма необходимо объединить не только усилия правоохранительных органов и органов системы профилактики, но и научных школ различных стран. В статье на основе анализа законодательства, научной литературы и исследований ученых Соединенных Штатов Америки, Европейского Союза и Российской Федерации выявляются общие для всех стран причины роста правонарушений экстремистской направленности. Устанавливаются криминологические особенности личности экстремистов и факторы уязвимости для вербовки и радикализации. В исследовании обосновывается необходимость усиления роли образовательных учреждений всех стран в ранней профилактике экстремизма и формулируются предложения по совершенствованию механизмов выявления потенциальных экстремистов и радикально настроенных граждан.

*Предмет исследования* составляют правовые нормы, регулирующие противодействие экстремистской деятельности, а также теоретические, практические и организационно-правовые основы профилактики экстремизма в молодежной среде. *Целью исследования* является выявление проблем правового регулирования в области противодействия экстремизму, а также разработка практических рекомендаций, направленных на совершенствование действующего законодательства в исследуемой области. *Методологическую основу* составляют диалектико-материалистический метод научного познания объективной действительности, а также базирующиеся на нем общенаучные и частные методы: сравнительно-правовой, формально-юридический, системно-структурный, исторический метод, проблемно-хронологический.

© Е.Б. Абдрасулов, Е.О. Винниченко, 2019

*Научная новизна статьи* определяется тем, что авторы обосновывают необходимость внедрения механизмов раннего выявления правонарушений экстремистской направленности и формулируют предложения по их внедрению. Эффективного механизма раннего выявления потенциальных экстремистов в мировой законодательной практике пока нет, хотя имеются разнообразные механизмы для профилактического воздействия.

*Ключевые слова:* профилактика экстремизма, радикализация, мировой опыт, противодействие экстремизму, образовательные учреждения, несовершеннолетние, вербовка, особенности личности, молодежная среда, правонарушения.

### Введение

В XXI веке экстремизм в различных его проявлениях охватил практически все страны мира и приобрел глобальный характер. В странах Запада и Востока возникли десятки экстремистских групп и движений, проповедующих различные варианты национализма, религиозного фундаментализма, фашизма, идеи конца света и т.д.

Экстремизм превратился в одну из самых опасных политико-социальных проблем современной действительности, которая представляет серьезную угрозу национальной безопасности и интересам многих стран.

Одной из актуальных и социально значимых задач, стоящих перед мировым сообществом и каждым государством в отдельности, является поиск путей снижения роста правонарушений экстремистской направленности, а также повышение эффективности их предупреждения и профилактики.

По данным Главного Управления правовой статистики и информационных технологий Генеральной Прокуратуры Российской Федерации в январе – декабре 2017 г. на территории России зарегистрировано 2 058 476 преступлений, что на 101 587 меньше, чем за аналогичный период предыдущего года (-4,7 %). Сокращение числа зарегистрированных преступлений наблюдается на территории всех федеральных округов Российской Федерации: Центрального (-8,4 %), Северо-Кавказского (-5,5 %), Северо-Западного (-4,9 %), Сибирского (-4,7 %), Дальневосточного (-5,1 %), Приволжского (-3,3 %), Южного (-2,4 %) и Уральского (-1,8 %).<sup>1</sup>

При общем снижении количества зарегистрированных преступлений на территории Российской Федерации снизилось и количество преступлений террористического характера (на 16 %). **Однако возросло на 4,9 % число преступлений экстремистской направленности.**<sup>2</sup> В целом аналогичная ситуация наблюдается и в Республике Казахстан. 23 ноября 2018 года на «круглом столе» в Верховном Суде РК, где обсуждались вопросы правоприменительной практики по экстремизму, терроризму, наркотическим и экономическим преступлениям, было отмечено, что «Эта болезнь современности пытается пустить ростки и в нашем обществе, за 9 месяцев 2018 г. в Казахстане рассмотрено с вынесением приговора 57 уголовных дел по террористическим и 83 – экстремистским преступлениям».<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Генеральная Прокуратура Российской Федерации. URL: [https://genproc.gov.ru/stat/data/1328502.\(01.11.2018\)](https://genproc.gov.ru/stat/data/1328502.(01.11.2018)).

<sup>2</sup> Там же.

На протяжении многих лет ученые всего мира не уделяли достаточного внимания предупредительно-профилактической работе и определению личных качеств, приводящих к радикализации. Отсутствие эффективных механизмов раннего выявления радикально настроенных субъектов и потенциальных экстремистов может привести к трагическим последствиям. Только в Российской Федерации с начала 2013 года сообщалось о 14 случаях, когда в средних учебных заведениях в результате стрельбы из различных видов оружия погибли или пострадали люди.<sup>4</sup> Последний случай нападения был зафиксирован 17 октября 2018 года, когда 18-летний учащийся в Керченском политехническом колледже устроил стрельбу и взрыв во время занятий.<sup>5</sup>

В Соединенных Штатах Америки за 2018 год было зафиксировано четыре случая стрельбы в школах, 14 февраля в школе в городе Паркленд (округ Бровард штата Флорида) в 60 километрах к северу от Майами. 1 февраля ученица одной из школ в Лос-Анджелесе устроила стрельбу в классе. 23 января произошла стрельба в высшей школе в американском штате Кентукки, в результате которой погибли два человека и 19 пострадали. 22 января в школе округа Эллис в американском штате Техас произошла стрельба, в результате которой один человек получил ранения.<sup>6</sup> В Европе за 2017 год произошло восемь нападений экстремистов.<sup>7</sup>

В Российской Федерации законодательство, регулирующее деятельность по противодействию экстремизму, основывается на Конституции Российской Федерации,<sup>8</sup> общепризнанных нормах международного права. Основополагающим законом, является Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности». Указанный Федеральный закон определяет основные принципы и направления противодействия экстремистской деятельности, особенности применения законодательства Российской Федерации о противодействии экстремистской деятельности в отношении религиозных текстов, организационные основы противодействия экстремистской деятельности и т.д.

Под экстремистской деятельностью и экстремизмом в данном Федеральном законе понимается:

- насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации;
- публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность;
- возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;

<sup>3</sup> С начала года в Республике Казахстан рассмотрены 140 дел по террористическим и экстремистским преступлениям // URL: <https://mail.kz/ru/news/kz-news/s-nachala-goda-v-rk-rassmotreny-del-po-terroristicheskim-i-ekstremistskim-prestupleniyam>(04.12.2018).

<sup>4</sup> Информационное агентство России. URL: <http://tass.ru/info/4533764>. (01.11.2018).

<sup>5</sup> Российская газета. URL: <https://rg.ru/2018/10/17/reg-ufo/tragediia-v-kerchi-vosstanovlena-hronika-sobytij.html>. (01.11.2018).

<sup>6</sup> РИА Новости. URL: <https://ria.ru/spravka/20180215/1514654520.html>. (01.11.2018).

<sup>7</sup> РИА Новости. URL: <https://ria.ru/spravka/20170819/1500697924.html>. (01.11.2018).

<sup>8</sup> Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г. (ред. от 21.07.2014) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 04.08.2014, N 31, ст. 4398.

- 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;

- совершение преступления по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы;

- 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.<sup>9</sup>

Именно о профилактике обозначенных выше негативных проявлениях и пойдет речь в исследовании. Стоит отметить, что законодательная формулировка экстремизма отграничивает его от уникальности, творческой оригинальности, новых тенденций в культуре, мысли, науке и т.д.

### **Проблемы противодействия экстремизму в зарубежной практике**

Правительство Соединенных Штатов Америки и его союзники потратили милли-

<sup>9</sup>Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» от 25.07.2002 г. № 114-ФЗ (ред. от 23.11.2015) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 29.07.2002. – N 30, ст. 3031.

оны долларов на исследования причин радикализации, однако до сих пор нет такого понятия, как террористический профиль, и нельзя предсказать кто станет экстремистом.<sup>10</sup>

Интересным представляется опыт ученых из университета штата Мэриленд и Всемирной организации развития ресурсов и образования (World Organization for Resource Development and Education) (WORDE) по выявлению уязвимых для вербовки и радикализации социальных групп. Они группируют **факторы уязвимости для вербовки и радикализации** в пять кластеров, чтобы обеспечить системный способ измерения потенциальных рисков для человека, который может быть более уязвим для радикализации и вербовки экстремистскими группами. К этим потенциальным факторам риска относятся:

- социологические мотиваторы;
- психологические условия;
- идеология / вера / ценности;
- политические претензии;
- экономические факторы.

Некоторые американские ученые к факторам толчка к экстремизму относят депрессии, психические заболевания, в частности, посттравматическое стрессовое расстройство (ПТСР), социальную маргинальность и количество проводимого времени в интернете.<sup>11</sup>

Исследователи также обнаруживают, что устойчивая связь с государством, в частности чувство привязанности, выступает в качестве защиты от радикализации и экстремистских проявлений. Опыт дискриминации сделал маргинальных иммигрантов более склонными поддерживать «радикальное толкование ислама».<sup>12</sup>

На наш взгляд, основополагающим фактором риска радикализации и ключевой причиной роста экстремизма в Европейском Союзе и странах Запада являются неправильно выстроенные отношения с представителями других религий, в частности с представителями мусульманского сообщества.

В 2011 году администрация президента США инициировала программу противодействия насильственному экстремизму (Countering Violent Extremism program) (CVE), направленную на устранение основных причин, которые могут способствовать терроризму внутри страны и за рубежом. Программа была ориентирована на индивидуальный подход в профилактике экстремизма во всех штатах.

В январе 2017 года администрация Трампа объявила, что изменит название

---

<sup>10</sup>Hedieh Mirahmadi, *Building Resilience against Violent Extremism: A Community-Based Approach*, November, 2016 The Annals of the American Academy of Political and Social Science // The Annals of the American Academy of Political and Social Science 131, 129-144 (2016). Source: US law reviews and journals, combined.

<sup>11</sup>Jessica Stern, *Radicalization to Extremism and Mobilization to Violence: What Have We Learned and What Can We Do about It?* November, 2016 The Annals of the American Academy of Political and Social Science // The Annals of the American Academy of Political and Social Science 105, 102-117 (2016). Source: US law reviews and journals, combined.

<sup>12</sup>Там же.

программы на «Противодействие исламскому экстремизму», что отразило намерение сосредоточиться исключительно на терроризме, совершенном лицами, относящими себя к мусульманам. Многочисленные опросы в Соединенных Штатах показывают рост антимусульманских настроений, которые проявляются в преступлениях на почве ненависти, дискриминации и т.д. В ходе проведенного в 2015 году опроса в Северной Каролине 40 % респондентов заявили, что ислам должен быть незаконным. Опрос, проведенный Economist/YouGov, показал, что 73% американских мусульман сталкиваются с дискриминацией. В докладе Центра изучения экстремизма в Калифорнийском государственном университете в Сан-Бернардино было установлено, что антимусульманские преступления на почве ненависти за последние 40 лет увеличились на 78%. Среди наиболее тревожных форм антимусульманской дискриминации – издевательства над детьми-мусульманами, которые обучаются в американских школах. В 2014 году в Калифорнии проводилось общенациональное обследование мусульманских студентов, проживающих в Америке. В ходе обследования 55% респондентов сообщили, что они подвергаются издевательствам или дискриминации. Кроме того, 29% мусульманских студенток, которые носили платок, испытывали оскорбительное прикосновение или снятие своего хиджаба. Эти данные полностью согласуются с докладом 2016 года, опубликованным Джорджтаунским университетом.<sup>13</sup>

В последнем опросе религиозных меньшинств в Европейском Союзе один из трех мусульманских респондентов сообщил о том, что испытывает дискриминацию.<sup>14</sup>

Еще в 2014 году на Совете Безопасности Российской Федерации В.В. Путин заявил, что наиболее опасен и для общества, и для государства такой вид экстремизма, как национализм, религиозная нетерпимость. Каждое преступление такой направленности (как правило, резонансное, отвратительное само по себе) может спровоцировать массовые нарушения общественного порядка.<sup>15</sup>

Эти же проблемы были затронуты в Астане на консультативной встрече глав государств Центральной Азии, в ходе которой указывалось, что «возрастающие вызовы и угрозы безопасности, такие как терроризм, экстремизм, незаконный оборот наркотиков, транснациональная организованная преступность, религиозный радикализм требуют от нас задействования всех механизмов эффективного и оперативного реагирования на них. Решение данных вопросов является приоритетной задачей нашего взаимодействия, так как изменение обстановки в одной стране

<sup>13</sup>Sahar F. Aziz, *Losing the «War of Ideas»: A Critique of Countering Violent Extremism Programs*, Summer, 2017 *Texas International Law Journal* 257, 256-279 (2016).

<sup>14</sup>Jessica Stern, *Radicalization to Extremism and Mobilization to Violence: What Have We Learned and What Can We Do about It?* November, 2016 *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* // *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 110, 102-117 (2016). Source: US law reviews and journals, combined.

<sup>15</sup>Совет Безопасности Российской Федерации. URL:<http://www.scrf.gov.ru/council/session/2060/>. (01.11.2018).

может негативно повлиять на ситуацию во всем регионе». <sup>16</sup> В своем научном исследовании начальник Штаба Антитеррористического центра Республики Казахстан К.С. Адамбеков обратил особое внимание на то, что в целом религиозные убеждения большинства экстремистов подверглись радикализации под воздействием экстремистских сайтов. <sup>17</sup>

Не стоит забывать, что помимо религиозной нетерпимости существуют и другие факторы радикализации как в Соединенных Штатах Америки, Европейском Союзе, так и в странах СНГ. Для эффективного противодействия вербовки социально уязвимых групп необходимо проводить совместные научные исследования направленные на устранение причин радикализации. В соответствии со Стратегией противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года, утвержденной указом Президента РФ 28.11.2014 N Пр-2753 – экстремизм вышел за пределы отдельных государств и представляет глобальную угрозу безопасности всего мирового сообщества. <sup>18</sup>

В Государственной программе по противодействию религиозному экстремизму и терроризму в Республике Казахстан на 2018 – 2022 годы также подчеркивается, что «потерпев поражение в сирийско-иракской зоне, субъекты экстремистской и террористической деятельности испытывают критическую потребность в пополнении своих рядов новыми рекрутами, формировании дополнительных каналов финансирования и пособнической инфраструктуры». <sup>19</sup>

Несмотря на это, руководство Соединенных Штатов Америки и Европейского Союза не всегда ориентированы на эффективную совместную работу и выстраивание партнерских отношений с Российской Федерацией и другими странами постсоветского пространства. Так, выполнявший функции командира внутренних сил безопасности НАТО, генерал Джон Р. Аллен в своей статье (Grand Strategy versus Unending Extremism: Lessons from the United States and Coalition Experience) отмечает, что только Соединенные Штаты могут выходить за горизонт с мощью и боевой силы, чтобы сражаться практически в любом месте земного шара, защищать партнеров или наказывать антагонистов. <sup>20</sup> Применение на территории других государств военной силы при борьбе с экстремизмом означает полный провал в организации взаимодействия и выстраивании стратегии. За последние десятилетия Соединенные

<sup>16</sup>Назарбаев Н.А. Все возникающие вопросы мы можем решать сообща // URL: <https://24.kz/ru/news/top-news/item/227392-n-nazarbaev-vse-voznikayushchie-voprosy-my-mozhem-reshat-soobshcha> (04.12.2018).

<sup>17</sup>Адамбеков К.С. Актуальные вопросы правового обеспечения противодействия терроризму // Право и государство. № 4 (61) 2013. – С. 24-28.

<sup>18</sup>Указ Президента Российской Федерации «Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года» 28.11.2014 N Пр-2753 // Собрание законодательства РФ.

<sup>19</sup>Об утверждении Государственной программы по противодействию религиозному экстремизму и терроризму в Республике Казахстан на 2018–2022 годы. URL: <http://knb.gov.kz/ru/article/ob-utverzdenii-gosudarstvennoi-programmy-po-protivodeistviu-religioznomu-ekstremizmu-i> (04.12.2018).

<sup>20</sup>John R. Allen, Grand Strategy versus Unending Extremism: Lessons from the United States and Coalition Experience, November, 2016 The Annals of the American Academy of Political and

Штаты Америки под предлогом борьбы с экстремизмом успели организовать и поучаствовать в 12 военных конфликтах в самых разных уголках планеты, при этом темпы радикализации увеличились в несколько раз не только в Соединенных Штатах Америки, но и во всем мире.

В соответствии с Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, практика свержения легитимных политических режимов, провоцирования внутригосударственных нестабильности и конфликтов получает все более широкое распространение. Наряду с сохраняющимися очагами напряженности на Ближнем и Среднем Востоке, в Африке, Южной Азии, на Корейском полуострове появляются новые «горячие точки», расширяются зоны, не контролируемые властями каких-либо государств. Территории вооруженных конфликтов становятся базой для распространения терроризма, межнациональной розни, религиозной вражды, иных проявлений экстремизма. Появление террористической организации, объявившей себя «Исламским государством», и укрепление ее влияния стали результатом политики двойных стандартов, которой некоторые государства придерживаются в области борьбы с терроризмом.<sup>21</sup>

### **Роль образовательных учреждений в профилактике экстремизма**

На заседании Совета Безопасности Президент Российской Федерации отметил, что профилактика экстремизма, искоренение предпосылок его проявления, своевременное выявление причин, способных спровоцировать конфликты на национальной, социальной или религиозной почве это далеко не ведомственные задачи. Силами только правоохранительных органов, конечно, с решением таких задач не справиться. В этой многоплановой, сложной работе должны активно участвовать и другие заинтересованные министерства, все уровни власти, система образования, политические партии, структуры гражданского общества, правозащитные организации и представители традиционных религий России.<sup>22</sup>

Большинство существующих в мире программ по противодействию экстремизму делают основной акцент на работе с молодежью, которая включает в себя проведение массовых информационных, культурных, агитационных, развлекательных и других мероприятий. Такая тенденция объясняется возрастом лиц, совершающих преступления экстремистской направленности.

Анализ статистических данных показывает, что более 80% лиц, совершивших правонарушения экстремистской направленности, – молодые люди в возрасте от 14 до 29 лет.<sup>23</sup> Необходимо учитывать, что агрессивное поведение с чертами расовой,

---

Social Science // The Annals of the American Academy of Political and Social Science 84, 82-92 (2016). Source: US law reviews and journals, combined.

<sup>21</sup>Указ Президента Российской Федерации «О национальной безопасности Российской Федерации» от 31.12.2015 № 683 // Собрание законодательства РФ. – 04.01.2016. N 1 (часть II), ст. 212.

<sup>22</sup>Совет Безопасности Российской Федерации. URL: <http://www.scrf.gov.ru/council/session/2060/>. (01.11.2018).

этнической и религиозной неприязни возникает на ранних стадиях индивидуального развития, и если остается без должного внимания, то может закрепиться или обостриться по мере взросления индивида. Следовательно, чем своевременнее проводится работа с несовершеннолетними правонарушителями, тем больше шансов избежать агрессивного поведения во взрослой жизни.

Развитие и формирование ребенка, его социализация, становление как личности осуществляются в тесном взаимодействии с окружающей средой, которая оказывает на этот процесс активное влияние посредством множества самых различных социальных факторов. Помимо семейной среды, несовершеннолетние проводят достаточно большое количество времени в образовательных учреждениях. Дети «группы социального риска» часто испытывают трудности при адаптации в образовательном учреждении. У них снижены учебная мотивация, уровень развития коммуникативных навыков, наблюдается незрелость эмоционально-волевой сферы.<sup>24</sup> Таких детей легко установить и предотвратить процессы их десоциализации при наличии в образовательном учреждении комплексной системы первичной профилактики. Именно поэтому образовательные учреждения относятся к одному из важных направлений профилактики экстремизма.

Стоит отметить, что даже Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ относит к органам системы профилактики правонарушений несовершеннолетних органы, осуществляющие управление в сфере образования, и организации, осуществляющие образовательную деятельность.<sup>25</sup>

В последнее десятилетие ученые, занимающиеся данной проблематикой, отмечали, что на определенном территориальном уровне профилактикой правонарушений несовершеннолетних могут заниматься около сорока государственных и негосударственных органов, учреждений, предприятий, общественных формирований, различных по своему характеру и ведомственной подчиненности. Такие субъекты планируют профилактическую деятельность, реализуют превентивные функции, включая вопросы материально-ресурсного обеспечения этой деятельности, выявляют несовершеннолетних, в отношении которых необходимо применение профилактических мер, выявляют граждан, отрицательно влияющих на воспитание несовершеннолетних, осуществляют индивидуальную работу по исправлению и перевоспитанию несовершеннолетних правонарушителей, профилактическую работу с их родителями.

Такое количество субъектов воспитательно-профилактической деятельности на первый взгляд дает основание говорить о высокой обеспеченности необходимым

<sup>23</sup>Сергеева Ю.В. Роль органов внутренних дел в системе противодействия молодежному экстремизму // Административное право и процесс. 2014. № 1.

<sup>24</sup>Голерова О.А. Инновационные технологии профилактической работы с детьми «группы риска» // Инспектор по делам несовершеннолетних. 2010. № 5. – С. 32-35.

<sup>25</sup>Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ (ред. от 07.06.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. 28.06.1999. N 26. Ст. 3177.

потенциалом всей системы профилактики. Однако, как мы видим, несмотря на большое количество государственных и негосударственных субъектов профилактики, число правонарушений и преступлений экстремистской направленности продолжает расти.

Федеральный закон от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» не регламентирует механизмы выявления потенциальных экстремистов и методы ведения профилактической работы с несовершеннолетними, отсутствует общий алгоритм действий для образовательных учреждений при выполнении обязанностей по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Региональное законодательство в этой области также дублирует нормы Федерального закона, предоставляя выбор профилактической стратегии образовательным учреждениям. Таким образом, каждое образовательное учреждение самостоятельно определяет стратегию и методы профилактического воздействия. При проведении профилактических мероприятий в одних образовательных учреждениях делается акцент на правонарушения несовершеннолетних экстремистской направленности, в других на правонарушения, связанные с употреблением спиртных напитков и наркотических средств и т.д.

### Заключение

Криминологические особенности личности экстремистов и факторы уязвимости для вербовки и радикализации могут иметь существенные сходства и различия в мировой практике, однако возраст лиц, совершающих правонарушения экстремистской направленности одинаков для всех стран. Всплеск экстремистской активности во всем мире наблюдается у молодых людей в возрасте от 14 до 29 лет. В большинстве случаев подростки этой возрастной категории имеют устойчивую связь с образовательными учреждениями различного уровня.

Мировое сообщество приходит к обоснованному выводу о том, что борьба и профилактика экстремизма не должна относиться к исключительной концепции правоохранительных органов. Родители, учителя, религиозные лидеры могут лучше всего идентифицировать людей, уязвимых для радикализации, и мобилизовать ресурсы для вмешательства, если эти люди станут носителями радикальных взглядов.<sup>26</sup> Однако в мировой законодательной практике отсутствуют механизмы раннего выявления потенциальных экстремистов. Таким образом, целые социальные группы, осуществляющие ежедневную работу с молодёжью, остаются без эффективных инструментов для выявления и профилактики экстремизма.

В такой ситуации основной акцент профилактической работы смещается в сторону образовательных учреждений. По словам основателя сети по предотвращению насилия Джуди Корн, профилактика может иметь место во многих социальных структурах. Общеобразовательные школы и пенитенциарная система являются наиболее очевид-

---

<sup>26</sup>Hedieh Mirahmadi, Building Resilience against Violent Extremism: A Community-Based Approach, November, 2016 The Annals of the American Academy of Political and Social Science // The Annals of the American Academy of Political and Social Science 131, 129-144 (2016). Source: US law reviews and journals, combined.

ными. Всесторонняя подготовка по повышению осведомленности персонала может позволить раннее вмешательство в процессы радикализации. Стоит отметить, что в Соединенных Штатах Америки, Европейском Союзе и Российской Федерации образовательные учреждения выступают субъектами профилактики экстремизма.

Мировые программы по профилактике экстремизма ориентированы на проведение информационных, пропагандистских мероприятий для молодежи, обучение сотрудников различных ведомств работе с радикально настроенными гражданами. Некоторые программы в Соединенных Штатах Америки и Европейском Союзе ориентированы только на мусульманские общины на основе ложной предпосылки о том, что все мусульмане радикально настроены и выступают в качестве пятой колонны. Такие программы по мнению американских ученых являются контрпродуктивными.

Несмотря на то, что известен возраст потенциальных экстремистов, большинство из которых находится в образовательных учреждениях и есть все механизмы для профилактического воздействия, в мировой законодательной практике нет эффективного механизмов раннего выявления таких лиц.

Для более эффективной профилактической работы образовательных учреждений необходимо разработать единую систему тестирования для быстрого выявления радикально настроенной молодежи. В ходе тестирования можно будет устанавливать не только склонность к экстремистскому поведению, но и определять тип личности потенциальных экстремистов (лидер, идеолог, вербовщик, исполнитель, миссионер, альтруист, мизантроп). Только после этого можно будет приступать к индивидуальной и поэтапной работе с потенциальным экстремистом. В настоящее время органы системы профилактики экстремизма, в том числе и образовательные учреждения, ориентированы на массовую работу с молодежью, что в значительной части не позволяет эффективно бороться с любыми экстремистскими проявлениями. Получается своего рода «стрельба из пушки по воробьям».

Стоит отметить, что в Российской Федерации имеется положительный опыт законодательного регулирования организации социально-психологического тестирования обучающихся в целях раннего выявления правонарушений.

В соответствии с Федеральным законом от 08.01.1998 N 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» раннее выявление незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ является одной из форм профилактики незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, которая включает в себя социально-психологическое тестирование обучающихся в общеобразовательных организациях и профессиональных образовательных организациях, а также образовательных организациях высшего образования.<sup>27</sup>

Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 16 июня 2014 г. N 658 утвержден Порядок проведения социально-психологического тестирования лиц, обучающихся в общеобразовательных организациях и профессиональ-

<sup>27</sup>Федеральный закон «О наркотических средствах и психотропных веществах» от 08.01.1998 N 3-ФЗ (ред. от 29.12.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 12.01.1998, N 2, ст. 219.

ных образовательных организациях, а также в образовательных организациях высшего образования. Порядок устанавливает сроки проведения тестирования и механизмы работы с несовершеннолетними.<sup>28</sup>

Согласно п. 15.1 ч. 3 ст. 28 Федерального закона от 29.12.2012 N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» к компетенции образовательной организации в установленной сфере деятельности относится организация социально-психологического тестирования обучающихся в целях раннего выявления незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования.<sup>29</sup>

Однако вышеуказанные акты предусматривают тестирование, направленное только на раннее выявление незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ. Представляется целесообразным в аналогичном порядке внедрить во все образовательные учреждения тестирование, направленное на раннее выявление радикально настроенных подростков.

В данный момент в Тюменском государственном университете формируется междисциплинарная группа ученых, которая уже в 2019 году будет разрабатывать базу для организации социально-психологического тестирования обучающихся в целях раннего выявления правонарушений экстремистской направленности.

### **Е.Б. Абдрасулов, Э.О. Винниченко: Ехтримместін үндеулерінің халықаралық тәжірибесі: тиімді алдын алу алдыңыз?**

Қазіргі әлемдегі экстремизм жекелеген мемлекеттерден шықты және бүкіл дүниежүзілік қоғамдастықтың қауіпсіздігіне жаһандық қатер болып табылады. Қоғамды радикалдандыру жылдамдығын төмендету және экстремизмнің тиімді алдын алу үшін құқық қорғау органдарының күш-жігерін және алдын алу жүйесін, сондай-ақ әр түрлі елдердің ғылыми мектептерін біріктіру қажет. Мақалада Америка Құрама Штаттарының, Еуропалық Одақтың және Ресей Федерациясының ғалымдары заңнаманы, ғылыми әдебиетті және зерттеулерді талдау негізінде барлық елдер үшін экстремистік сипаттағы құқық бұзушылықтардың көбеюінің жалпы себептері анықталды. Әлемде экстремистердің жеке басының криминологиялық ерекшеліктері және жалдау және радикализация үшін осалдықтар орнатылуда. Зерттеу барлық елдердің білім беру мекемелерінің экстремизмнің алдын-алуының алдын-алудағы ролін күшейту қажеттігін негіздейді және экстремистік және радикалды экзогенді азаматтарды анықтау тетіктерін жетілдіру бойынша ұсыныстар әзірлейді.

Зерттеудің тақырыбы жастар арасында экстремизмнің алдын-алу үшін теориялық, практикалық, ұйымдастырушылық және құқықтық негіздер болып табылатын

<sup>28</sup>Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 16 июня 2014 г. N 658 (ред. от 14.02.2018 N 104) // «Российская газета», N 187, 20.08.2014.

<sup>29</sup>Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 03.08.2018) // Собрание законодательства РФ, 31.12.2012, N 53 (ч. 1), ст. 7598.

экстремистік әрекеттерге қарсы тұруды реттейтін құқықтық нормалар болып табылады. Зерттеудің мақсаты экстремизмге қарсы тұру саласындағы құқықтық реттеу проблемаларын анықтау, сондай-ақ зерделенетін саладағы қолданыстағы заңнаманы жетілдіруге бағытталған практикалық ұсыныстарды әзірлеу болып табылады. Зерттеудің әдіснамалық негізі объективті шындықтың ғылыми білімдерінің диалектикалық материалистік әдісінен, сондай-ақ оған негізделген жалпы ғылыми және нақты әдістерден тұрады: салыстырмалы құқықтық, формальды құқықтық, жүйелік-құрылымдық, тарихи әдіс, проблемалық-хронологиялық.

Зерттеудің ғылыми жаңалығы авторлар экстремистік бағыттағы құқық бұзушылықтарды ерте анықтау механизмдерін енгізу қажеттілігін негіздейді және оларды жүзеге асыру бойынша ұсыныстар тұжырымдайды. Әлеуетті экстремистердің басым бөлігі белгілі болғанына қарамастан, олардың басым бөлігі білім беру мекемелерінде және алдын-алудың барлық механизмдері бар, мұндай адамдарды әлемдік заң шығару тәжірибесінде ерте анықтаудың тиімді механизмі жоқ.

*Түйін сөздер: экстремизмнің алдын алу, радикалдандыру, әлемдік тәжірибе, экстремизмге қарсы тұру, білім беру мекемелері, кәметке толмағандар, жұмысқа қабылдау, жеке қасиеттер, жастар ортасы, құқық бұзушылық.*

### **E.B. Abdrasulov, E.O. Vinnichenko: International Practices Of Combating Extremism: Is Effective Extremism Prevention Possible?**

Extremism in the modern world has gone beyond individual states and represents a global threat to the security of the entire world community. To reduce the rate of radicalization of the society and the effective prevention of extremism, it is necessary to combine not only the efforts of law enforcement agencies and the prevention system but also the scientific schools of various countries. On the basis of the analysis of legislation, scientific literature and researches by scientists from the United States of America, the European Union, and the Russian Federation, common causes for all countries' increase in extremist offenses are identified. Criminological features of a personality of an extremist across the world, radicalization, and vulnerabilities of those frequently subject to be recruited are being established. The study substantiates the need to strengthen the role of educational institutions of all countries in the early prevention of extremism and formulates proposals for improving the mechanisms for identifying potential extremists and radical citizens.

The subject of the study is the legal norms governing countering extremist activities, as well as the theoretical, practical, organizational and legal foundations for the prevention of extremism among young people. The purpose of the study is to identify the problems of legal regulation in the field of countering extremism, as well as the development of practical recommendations aimed at improving the current legislation in the area under study. The methodological basis of the study consists of the dialectical materialist method of scientific knowledge of objective reality, as well as general scientific and particular methods based on it: comparative legal, formal legal, system-structural, historical method, problem-chronological.

The scientific novelty of the study is determined by the fact that the authors substantiate the need for introducing mechanisms for the early detection of offenses of an extremist

orientation and formulate proposals for their implementation. Despite the fact that the age of a significant part of potential extremists is known, most of which are in educational institutions, and there are all mechanisms for preventive influence, there is no effective mechanism for early detection of such persons in the world legislative practice.

*Keywords: prevention of extremism, radicalization, world experience, countering extremism, educational institutions, minors, recruitment, personality traits, youth environment, offenses.*

### **Библиография:**

1. Jessica Stern, *Radicalization to Extremism and Mobilization to Violence: What Have We Learned and What Can We Do about It?* November, 2016 The Annals of the American Academy of Political and Social Science // The Annals of the American Academy of Political and Social Science 104, 102-117 (2016). Source: US law reviews and journals, combined.
2. John R. Allen, *Grand Strategy versus Unending Extremism: Lessons from the United States and Coalition Experience*, November, 2016 The Annals of the American Academy of Political and Social Science // The Annals of the American Academy of Political and Social Science 84, 82-92 (2016). Source: US law reviews and journals, combined.
3. Hedieh Mirahmadi, *Building Resilience against Violent Extremism: A Community-Based Approach*, November, 2016 The Annals of the American Academy of Political and Social Science // The Annals of the American Academy of Political and Social Science 131, 129-144 (2016). Source: US law reviews and journals, combined.
4. Sahar F. Aziz, *Losing the «War of Ideas»: A Critique of Countering Violent Extremism Programs*, Summer, 2017 Texas International Law Journal 257, 256-279 (2016).
5. Васильев Ф.П., Анисимов Р.Ю. Роль подразделений полиции по делам несовершеннолетних в пресечении экстремизма // Административное право и процесс. 2013. № 3.
6. Сергеева Ю.В. Роль органов внутренних дел в системе противодействия молодежному экстремизму // Административное право и процесс. 2014. № 1.
7. Голерова О.А. Инновационные технологии профилактической работы с детьми «группы риска» // Инспектор по делам несовершеннолетних. 2010. № 5. – С. 32-35.
8. Адамбеков К.С. Актуальные вопросы правового обеспечения противодействия терроризму // Право и государство. 2013. № 4 (61). – С. 24-28.
9. Назарбаев Н. А. Все возникающие вопросы мы можем решать сообща // URL: <https://24.kz/ru/news/top-news/item/227392-n-nazarbaev-vse-voznikayushchie-voprosy-my-mozhem-reshat-soobshcha>. (04.12.2018).

### **References (transliterated):**

1. Jessica Stern, *Radicalization to Extremism and Mobilization to Violence: What Have We Learned and What Can We Do about It?* November, 2016 The Annals of the American Academy of Political and Social Science // The Annals of the American Academy of Political and Social Science 104, 102-117 (2016). Source: US law reviews and journals, combined.

2. John R. Allen, Grand Strategy versus Unending Extremism: Lessons from the United States and Coalition Ex-perience, November, 2016 The Annals of the American Academy of Political and Social Science // The Annals of the American Academy of Political and Social Science 84, 82-92 (2016). Source: US law reviews and journals, combined.

3. Hedieh Mirahmadi, Building Resilience against Violent Extremism: A Community-Based Approach, November, 2016 The Annals of the American Academy of Political and Social Science // The Annals of the American Academy of Political and Social Science 131, 129-144 (2016). Source: US law reviews and journals, combined.

4. Sahar F. Aziz, Losing the «War of Ideas»: A Critique of Countering Violent Extremism Programs, Summer, 2017 Texas International Law Journal 257, 256-279 (2016).

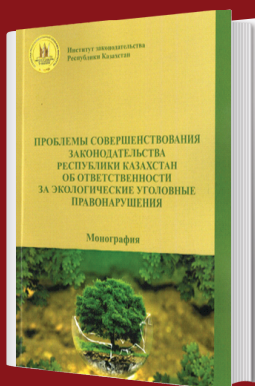
5. Vasil'ev F.P., Anisimov R.Yu. Rol' podrazdelenij policii po delam nesovershennoletnih v presechenii ekstremizma // Administrativnoe pravo i process. 2013. № 3.

6. Sergeeva Yu.V. Rol' organov vnutrennih del v sisteme protivodejstviya molodezhnomu ekstremizmu // Administrativnoe pravo i process. 2014. № 1.

7. Golerova O.A. Innovacionnye tekhnologii profilakticheskoy raboty s det'mi «gruppy riska» // Inspektor po delam nesovershennoletnih. 2010. № 5. – S. 32-35.

8. Adambekov K.S. Aktual'nye voprosy pravovogo obespecheniya protivodejstviya terrorizmu // Pravo I gosudarstvo. 2013. № 4 (61). – S. 24-28.

9. Nazarbaev N.A. Vse vznikayushchie voprosy my mozhem reshat' soobshcha // URL: <https://24.kz/ru/news/top-news/item/227392-n-nazarbaev-vse-voznikayushchie-voprosy-my-mozhem-reshat-soobshcha>. (04.12.2018).



#### НОВЫЕ КНИГИ

**Проблемы совершенствования законодательства Республики Казахстан об ответственности за экологические уголовные правонарушения. Монография** / Под общей ред. Р.К. Сарпекова и С.М. Рахметова. Астана: ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан», 2018. – 170 с.

ISBN 978-601-7366-45-2

Монография подготовлена коллективом авторов по итогам фундаментального и прикладного научного исследования, проведенного в 2018 году отделом уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства и судебной экспертизы Института законодательства Республики Казахстан по теме: «Проблемы совершенствования законодательства Республики Казахстан об ответственности за экологические уголовные правонарушения». Исследование охватывает анализ состояния уголовного законодательства Республики Казахстан в сфере защиты окружающей среды и практики его применения.

Работа может быть полезной для следователей, судей, прокуроров, адвокатов, а также обучающихся по специальности «Юриспруденция».