УДК 342
DOI: 10.19073/2306-1340-2018-15-1-17-22

ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКСТРЕМИЗМУ: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

ВЕРХОГЛЯДОВ Ян Евгеньевич*
✉ barnaullaw@mail.ru
Ул.Чкалова, 49, Барнаул, 656038, Россия

Аннотация. *Настоящей статьей впервые вводится в научный оборот ранее не использованный источник «План мероприятий по профилактике и преодолению влияния религиозного экстремизма в религиозных обществах и группах, среди верующих на период 1985–1990 гг.», который подтверждает существование в государственной правовой политике СССР отдельных направлений по противодействию экстремизму. Актуальность исследования данного документа подчеркивается тем, что экстремистская деятельность религиозного характера регистрируется и сегодня. Однако в представленной работе, безусловно, учитывается то обстоятельство, что экстремизм прошедшего периода отличается от нормативно закрепленной сейчас экстремистской деятельности. По результатам проведенного анализа документа автор предпринял попытку выделить положительные и отрицательные характеристики, а также сформировать рекомендации по совершенствованию современной государственной правовой политики в сфере противодействия экстремизму.*

Ключевые слова: *экстремизм, религиозный экстремизм, государственная правовая политика, план, противодействие.*

State-Legal Policy in the Sphere of Counteraction to Extremism: Historical-Legal Aspect

Verkhoglyadov Yan E.**
✉ barnaullaw@mail.ru
49 Chkalova st., Barnaul, 656038, Russia

Abstract. *The present article introduces for the first time the previously unused source "The Plan of Measures for the Prevention and Overcoming of the Influence of Religious Extremism in Religious Societies and Groups Among Believers in the Period of 1985–1990", which confirms the existence in the state-legal policy of the USSR of separate areas of the counteraction extremism. The relevance of the study of this document is emphasized by the fact that extremist activities of a religious nature are being registered even today. However, the present work, of course, takes into account the circumstance that the extremism of the past period is different from the normatively fixed now extremist activity. Based on the results of the analysis of the document, the Author made an attempt to identify positive and negative characteristics, as well as to formulate recommendations for the improvement of modern state legal policy in the field of countering extremism.*

Keywords: *extremism, religious extremism, state-legal policy, plan, opposition.*

На протяжении как минимум последних восьми лет основными стратегическими документами экстремистская деятельность определялась как угроза государственной и общественной безопасности Российской Федерации[1]. Несмотря на все предпринимаемые государством меры

* Преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Барнаульского юридического института Министерства внутренних дел Российской Федерации.

** Lecturer of the Department of Civil Law disciplines at Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation.

[1] См., напр.: *О Стратегии* национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года : указ Президента Рос. Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 (ред. от 1 июля 2014 г.) ; *О Стратегии* национальной безопасности Российской Федерации : указ Президента Рос. Федерации от 31 дек. 2015 г. № 683. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

по воздействию на форму и содержание порядка осуществления членами гражданского общества своих прав и обязанностей [5, с. 114], вопрос противодействия экстремизму остается более чем актуальным. По официальным статистическим данным МВД России, регистрируется рост преступлений экстремистской направленности. Так, если в 2009 г. было выявлено 548 преступлений[2], то в 2016 г. – 1 450[3].

Учитывая особую общественную опасность данной противоправной деятельности [3, с. 3–4], государством в целях противодействия реализуется отдельное направление в правовой политике – антиэкстремистское, которое полноценно сформировалось после принятия Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114 «О противодействии экстремистской деятельности»[4]. Стоит отметить, что некоторые элементы рассматриваемого направления в нормативных актах встречались и ранее. В силу этого обстоятельства и учитывая потенциально возможное обнаружение положительного опыта, анализ которого поспособствует совершенствованию мер по снижению уровня преступности, целесообразным видится изучение историко-правового аспекта развития государственно-правовой политики в сфере противодействия экстремизму.

В научной сфере одним из первых упоминаний в законодательстве термина «экстремизм» называют указ Президиума Верховного Совета СССР от 15 января 1990 г. № 1060-1 «Об объявлении чрезвычайного положения в Нагорно-Карабахской автономной области и некоторых других районах» [4, с. 19]. Кроме данного документа существуют отсылки к постановлению Съезда народных депутатов СССР от 9 июня 1989 г. «Об основных направлениях внутренней и внешней политики СССР»[5], где произвол экстремистов рассматривается как одно из препятствий демократическому развитию.

В результате проведенных исследовательских работ в Государственном архиве Алтайского края нами выявлен документ под названием «План мероприятий по профилактике и преодолению влияния религиозного экстремизма в религиозных обществах и группах, среди верующих на период 1985–1990 гг.»[6] (далее – План), рассекреченный в 2016 г. План, утвержденный секретарем крайкома КПСС Ф. В. Поповым в сентябре 1985 г., свидетельствует о том, что и ранее термин «экстремизм» использовался властью.

Кроме того, наличие подобного комплексного документа можно отнести к предпосылкам формирования ныне действующей программы «Противодействие экстремизму и идеологии терроризма в Алтайском крае» на 2015–2019 гг., которая сейчас является одним из средств реализации государственно-правовой политики в сфере противодействия экстремизму на региональном уровне. В качестве подтверждения нашей позиции можно назвать схожие форму и содержание (цели, перечень исполнителей, сроки).

План весьма объемный и содержит как организационные решения общего характера, аналогичные предпринимаемым сегодня (усилить воспитательную, профилактическую работу, направленную на предупреждение нарушений советских законов; усилить роль СМИ; улучшить скоординированность действий госструктур; проводить постоянную учебу госслужащих по вопросам противодействия), так и мероприятия, характеризующие именно советский период (усилить агитацию и пропаганду политики КПСС и Советского государства). Вместе с тем, вводя в научный оборот ранее не использованный источник, нельзя не отметить, что данный документ, несмотря на постепенно меняющуюся политику государства по отношению к церкви [2, с. 214], был разработан в условиях существовавшей тогда идеологии.

Отдельно стоит выделить следующие положения Плана:

– организовать конкретную и комплексную воспитательную работу с авторитетами и рядовыми верующими, склонить их к регистрации в органах власти (если таковые еще не учтены) на основе признания и соблюдения законодательства о религиозных культах, в случае отказа принять решительные меры по прекращению

[2] *Состояние* преступности за январь–декабрь 2009 г. // Офиц. сайт МВД России. URL: https://мвд.рф/folder/101762/item/209641/

[3] *Состояние* преступности в России за январь–декабрь 2016 г. // Офиц. сайт МВД России. URL: https://мвд.рф/upload/site1/document_news/009/338/947/sb_1612.pdf

[4] Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

[5] *Законы* России. URL: http://www.lawrussia.ru/texts/legal_346/doc346a268x382.htm

[6] ГААК. Ф.Р-1СЧ. Оп. 1СЧ. Д. 277СЧ. Л. 121–128.

противозаконной деятельности религиозных объединений[7];

– провести дополнительно уточнение религиозной обстановки в каждом районе и населенном пункте. В случае выявления новых религиозных организаций разобраться в характере их деятельности и принять соответствующие меры по их регистрации или прекращению деятельности. Обо всех изменениях в состоянии религиозности информировать крайисполком, уполномоченного Совета по делам религии[8]. Систематически изучать, обобщать и анализировать проповедническую деятельность в религиозных объединениях, процессы и явления, происходящие в них. В местностях, где есть объединения с немецким составом верующих, в состав комиссий содействия включить людей, владеющих немецким языком, для более глубокого изучения проповеднической деятельности, улучшения воспитательной работы с рядовыми верующими старшего возраста[9];

– в целях повышения эффективности работы по профилактике и пресечению нарушений законодательства о религиозных культах, ограничения влияния экстремистски настроенных сектантских авторитетов на деятельность религиозных объединений, улучшения воспитания верующих в духе советского патриотизма и интернационализма, уважительного отношения к советским законам и нормам социалистического общежития:

а) тщательно изучить социально-демографический состав каждого религиозного объединения, стоящего на экстремистских позициях; составить развернутые списки верующих с указанием общих данных;

б) по каждому религиозному объединению разработать и утвердить конкретный план мероприятий, направленных на предотвращение нарушений законодательства и противозаконных действий сектантских экстремистов. Конечная цель – переход объединений на лояльные позиции, нормализация взаимоотношения с властью или прекращение незаконной деятельности;

в) разобраться с каждым верующим в экстремистских религиозных объединениях, хорошо их знать, вовлечь в активную трудовую и общественную жизнь, организовать с ними постоянную индивидуальную работу, выделив для этого наиболее грамотных, авторитетных активистов из числа инженерно-технических работников, служащих, передовых рабочих и колхозников[10]. Заранее их тщательно проинструктировать по вопросам законодательства, формам и методам индивидуальной работы. Систематически проводить инструктажи, семинары, где подводить итоги, обмениваться опытом работы[11];

– иметь подробные характеристики на церковных активистов, особенно склонных к экстремизму, знать их прошлое, характер настоящей деятельности, их отношение к советской действительности, законодательству. Используя этот материал, вести работу по разоблачению религиозных экстремистов, отрыву и изоляции их от рядовых верующих. Практиковать встречи с церковным активом и рядовыми верующими работников советских и правоохранительных органов, где разъяснять требования законодательства. Повысить требовательность к руководителям среднего звена за состояние воспитательной работы с верующими, допускающими нарушения законов об отделении церкви от государства и школы от церкви[12];

– максимально поднять роль общественности в борьбе с нарушениями законодательства о религиозных культах, с проявлениями церковного экстремизма. Добиться, чтобы каждый факт нарушения документировался с последующим принятием мер воспитательного и административного воздействия. Широко практиковать такую эффективную меру предупреждения нарушений, как обсуждение злостных нарушителей на рабочих колхозных собраниях, сходах граждан. На руководителей экстремистских общин, являющихся наиболее злостными нарушителями законодательства, накапливать материалы для возбуждения уголовных дел[13];

– принять меры по предупреждению случаев нарушения законов об отделении церкви

[7] ГААК. Ф.Р-1СЧ. Оп. 1СЧ. Д. 277СЧ. Л. 121–122.
[8] Там же. Л. 123.
[9] Там же. Л. 126.
[10] Там же. Л. 123.
[11] Там же. Л. 124.
[12] Там же.
[13] Там же.

от государства и школы от церкви со стороны работников советских, правоохранительных, общественных и хозяйственных органов; не допускать оскорбления чувств верующих, неоправданной волокиты с разрешением законных просьб и требований зарегистрированных религиозных объединений по приобретению, ремонту, реконструкции и содержанию культовых зданий; своевременно и оперативно преодолевать конфликтные ситуации, не давая тем самым возможности экстремистам спекулировать на чувствах верующих, насаждать фанатизм и негативное отношение к советским законам и обществу[14];

– разобрать и осуществить комплекс мер по профилактике влияния религии на учащихся и молодежь. Разобраться с каждым школьником из семьи верующих, с каждым из верующих юношей и девушек и принять меры по отрыву их от религиозных объединений. Повысить в этом деле роль пионерских и комсомольских организацией. С особой нетерпимостью относиться к специальному религиозному воспитанию детей, работе детских воскресных школ, привлечению детей к религиозно-культовой деятельности таковых объединений. Организаторов спецобучения детей религии привлекать в соответствии с действующими законами к административной, а особенно злостных – к уголовной ответственности. Не оставлять без внимания случаи отказа школьников, учащихся иных учебных заведений от участия в общественной жизни и посещения занятий по религиозным мотивам, своевременно информировать об этом комиссии содействия контролю за соблюдением законодательства о религиозных культах при райгорисполкомах[15];

– решительно пресекать попытки миссионерской деятельности в общественных местах (на вокзалах, в электропоездах, автобусах, общежитиях), оперативно реагировать на каждый случай распространения религиозными объединениями листовок и писем, нелегально изданной литературы. Обратить внимание на миссионерскую деятельность сектантских активистов, выезжающих в районы края в составе наемных строительных бригад; не допускать деятельности разъездных проповедников, благовестников и т. д., нарушителей требования законодательства об ограничении района деятельности служителей культа. ОВД постоянно контролировать выполнение верующими из экстремистски настроенных религиозных объединений правил паспортного режима, занятость в общественно полезном производстве[16];

– улучшить воспитательную работу с молодежью допризывного и призывного возрастов из сектантских семей; формировать у нее чувства патриотизма и готовности защищать Родину. Практиковать направление молодых людей, подверженных религиозному влиянию, в учебные организации ДОСААФ и училища ПТО в других городах, районах края для подготовки специалистов для ВС СССР. Крайвоенкомату постоянно контролировать работу райгорвоенкоматов с молодежью из сектантских семей, своевременно информировать органы о намечающихся тенденциях среди этой категории лиц. Райгорисполкомам через сельские Советы народных депутатов, военно-учетные органы, комсомольские организации держать в поле зрения прохождение службы сектантской молодежью, принятию ею воинской присяги[17];

– разобраться по каждому молитвенному дому или жилому зданию, принадлежащему частным лицам на правах собственности и используемому незарегистрированными религиозными объединениями для проведения противозаконных сборищ. В случае приобретения, строительства культовых зданий, произведенных с нарушением существующих норм и правил, принять меры по устранению нарушений[18].

Несмотря на содержательность перечня мероприятий, в целом вопрос так и не был решен. Отчасти это можно связать с развалом СССР, ослабившимся контролем государства, социально-экономическим кризисом, запретом государственной идеологии, а также иными обстоятельствами. Все в совокупности повлияло на последующий рост количества религиозных организаций, в том числе иностранных, цели и деятельность которых содержали признаки экстремизма.

Пришедшая на смену советской государственно-правовая политика в сфере противо-

[14] ГААК. Ф.Р-1СЧ. Оп. 1СЧ. Д. 277СЧ. Л. 125.
[15] Там же. Л. 126–127.
[16] Там же. Л. 127.
[17] Там же. Л. 127–128.
[18] Там же. Л. 128.

действия экстремизму современного периода при всей масштабности и инновационности имеет определенные пробелы, устранению которых может поспособствовать изучение советского опыта.

Недостатки в государственно-правовой политике прошлого периода, а именно: не всегда эффективные отдельные целевые мероприятия; слабое ведение индивидуальной работы с людьми, подверженными религиозному влиянию; не до конца решенные кадровые вопросы; недостаток на местах скоординированности в действиях советских, правоохранительных органов и общественных организаций[19], превалирование кампанейщины над плановостью; слабое понимание значимости реализации политики[20] – частично актуальны и сегодня. Косвенно это свидетельствует о неполном осознании необходимости изучения исторического опыта, его осмысления и проведения корректирующей работы.

Несмотря на ангажированность идеологией того времени (в том числе заостренность на антирелигиозной пропаганде), План содержал положительные моменты. Присутствовало четкое закрепление мероприятий по территориальности за конкретными исполнителями (горрайисполкомы, горкомы, райкомы КПСС, УКГБ, прокуратура, УВД, Уполномоченный Совета по делам религий и т. д.), ясно прописан срок выполнения мероприятий.

Массивное атеистическое воспитание, представляющее широкий перечень мер, особенно среди молодежи[21], характеризовалось неоднозначно. Негативным обстоятельством являлась попытка подавления воли верующих, воспрепятствование свободе вероисповедания, что порой приводило к отторжению власти. Постоянный мониторинг, активная работа по профилактике экстремизма, взаимодействие с молодежью – эти и другие меры положительно характеризовали политику государства. Здесь же отметим изучение при отчетных мероприятиях количества заявлений и жалоб в госорганы от верующих, что косвенно говорит об учете мнения данной категории граждан и попытке власти выстроить благоприятные взаимоотношения[22]. Кроме того, включение подобных действий в содержание Плана, возможно, было обусловлено очередным стремлением совершить преобразования в сфере прав человека [1, с. 33].

Учитывая результаты, достигнутые СССР в вопросах противодействия проявлениям, имевшим признаки современного экстремизма, видится целесообразным продолжить подробное исследование прошлого опыта и вычленение положительных моментов для включения их в действующую сегодня политику. Пропаганду коммунизма, атеизма предлагается заменить патриотизмом, воспитанием именно дружбы народов, братства и интернационализма, а не толерантности, которая в последнее время себя дискредитировала, особенно в глазах молодежи.

Ретранслируя настоящую информацию на складывающуюся ситуацию в сфере противодействия экстремизму как на федеральном, так и на региональном уровнях, хотелось бы повторить о важности изучения отечественного опыта, анализа его положительных и отрицательных результатов, его учета при разработке новых документов и формировании отдельных направлений государственно-правовой политики.

Список литературы

1. Анохин Ю. В. Об исторических предпосылках формирования института обеспечения прав человека в России // Алтайский юридический вестник. 2014. № 3 (7). С. 29–35.

2. Кабанова Ю. С. Деятельность церкви в сфере защиты культурных ценностей в России (XVIII–XX вв.) // Наука и современность. 2014. № 34. С. 210–214.

3. Моисеев С. В., Шаганян А. М. Секты в современной России: угрозы общественной безопасности : учеб. пособие. Барнаул : Барнаул. юрид. ин-т, 2016. 43 с.

4. Никитин А. Г. Экстремизм как объект общетеоретического и общеправового анализа : дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2010. 257 с.

5. Странцов А. А. Проблемы привлечения к уголовной ответственности за незаконную рубку лесных насаждений // Алтайский юридический вестник. 2014. № 4 (8). С. 113–116.

[19] ГААК. Ф. Р-1СЧ. Оп. 1СЧ. Д. 273СЧ. Л. 222.

[20] ГААК. Ф. 23. Оп. 5. Д. 120. Л. 1, 29.

[21] ГААК. Ф. Р-1СЧ. Оп. 1СЧ. Д. 273СЧ. Л. 219–221.

[22] Там же. Л. 221.

References

1. Anokhin Yu. V. Ob istoricheskikh predposylkakh formirovaniya instituta obespecheniya prav cheloveka v Rossii [Concerning Historical Preconditions of Formation of the Institute of Human Rights in Russia]. *Altaiskii yuridicheskii vestnik – Altai Law Journal*, 2014, no. 3 (7), pp. 29–35.

2. Kabanova Yu. S. Deyatel'nost' tserkvi v sfere zashchity kul'turnykh tsennostei v Rossii (XVIII–XX vv.) [Activity of Church in the Sphere of Protection of Cultural Values in Russia (XVIII–XX Centuries)]. *Nauka i sovremennost' – Science and Present*, 2014, no. 34, pp. 210–214.

3. Moiseev S. V., Shaganyan A. M. *Sekty v sovremennoi Rossii: ugrozy obshchestvennoi bezopasnosti* [Sects in Modern Russia: Threats of Public Safety]. Barnaul, Barnaul Law Institute Publ., 2016. 43 p.

4. Nikitin A. G. *Ekstremizm kak ob"ekt obshcheteoreticheskogo i obshchepravovogo analiza*. Dis. kand. yurid. nauk [Extremism as an Object of General Theoretical and General Legal Analysis. Cand. Legal Sci. Dis.]. Kazan, 2010. 257 p.

5. Strantsov A. A. Problemy privlecheniya k ugolovnoi otvetstvennosti za nezakonnuyu rubku lesnykh nasazhdenii [Problems of Prosecution for Illegal Felling Forest Stands]. *Altaiskii yuridicheskii vestnik – Altai Law Journal*, 2014, no. 4 (8), pp. 113–116.