



УДК 343.102:343.347



**Сергей Алексеевич ВОРОНЦОВ,**

профессор кафедры процессуального права  
Южно-Российского института управления – филиала  
Российской академии народного хозяйства и государственной  
службы при Президенте России (г. Ростов-на-Дону),  
доктор юридических наук, профессор

raven\_serg@mail.ru

## О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОГО ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКСТРЕМИЗМУ И УРОВНЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СПЕЦСЛУЖБ С ОРГАНАМИ ВЛАСТИ

### ON ISSUES OF COOPERATION BETWEEN THE AUTHORITIES AND SPECIAL SERVICES AND WAYS FOR IMPROVING THE OPERATIONAL-SEARCH COUNTERACTION TO EXTREMISM

*В статье анализируются статистические данные о преступлениях экстремистского и террористического характера, рассматривается эффективность системы антиэкстремистских и антитеррористических предупредительно-профилактических мер, оцениваются критерии эффективности профилактических мер.*

*The author analyzes the statistics on crimes of extremist and terrorist nature, considers the effectiveness of anti-extremist and anti-terrorist preventive measures. The criteria of effectiveness for the preventive measures are evaluated.*

**Ключевые слова:** экстремизм, терроризм, Национальный антитеррористический комитет, профилактика, объект воздействия, оперативно-розыскная деятельность, критерии эффективности.

**Key words:** extremism, terrorism, the National Anti-Terrorist Committee, prevention, object of impact, operational-search activity, efficiency criteria.

**В** последние годы экстремизм выступает в качестве одной из основных угроз безопасности Российской Федерации. Представляется, что уровень экстремистских проявлений должен рассматриваться во взаимосвязи и взаимовлиянии с уровнем террористических проявлений. Это аксиома, ибо не каждый экстремист станет террористом, но каждый террорист был экстремистом.

Согласно официальным данным МВД России [6], начиная с 2009 г. фиксируется устойчивый рост преступлений экстремистского и террористического характера, достигающий 20% в год. В 2014 г. рост преступлений террористического характера составил 70,5% к уровню 2013 г., а рост пре-

ступлений экстремистской направленности – 14,3%. В январе – марте 2015 г. рост преступлений террористического характера достиг 58,7%, а рост преступлений экстремистской направленности – 22,6% к уровню первого квартала 2014 г.

Возникают естественные вопросы: почему меры по противодействию экстремизму не дают ожидаемых результатов и где "слабое звено" в реализуемой системе антиэкстремистских мер?

Следует отметить, что задача упреждающего выявления и предупреждения экстремизма и терроризма всегда считалась приоритетным направлением деятельности отечественных органов государственной безопасности потому, что эта деятельность все-



гда преследует политические цели, вне зависимости от риторики, ее камуфлирующей. В противодействии экстремизму основное внимание уделялось не столько выявлению и пресечению рассматриваемых проявлений, сколько их предупреждению, профилактике данных процессов "в зародыше". Как известно, экстремистские и террористические настроения формируются на полях национальных, религиозных, экономических и политических сфер.

Следует отметить, что при организации противодействия этим угрозам в тоталитарном обществе проблемы борьбы с экстремизмом не имели такой остроты, какую приобрели в обществе, идущем по пути демократических преобразований. В советский период любые проявления недовольства в социальной, политической и экономической сферах идеологами коммунизма объявлялись результатом антинародного по целям воздействия западной пропаганды. Носители таких убеждений получали клеймо проводников враждебной социалистическому строю идеологии, а их попытки отстоять собственную точку зрения подпадали под статьи действовавшего тогда УК РСФСР "Антисоветская агитация и пропаганда" и "Распространение заведомо ложных измышлений, порочащих советский общественный и государственный строй". Такой подход жесткого контроля идеологической сферы со стороны государства, безусловно, ограничивавший свободу слова и права граждан, играл тем не менее положительную роль в предупреждении проявлений экстремизма. Практическая реализация сколько-нибудь масштабных экстремистских акций становилась невозможной уже потому, что конфликту на стадии его зарождения давалась весьма жесткая и идеологическая, и правовая оценка, а к реальным и потенциальным участникам политически мотивированных насильственных действий государство незамедлительно применяло комплекс административных и воспитательных мер воздействия (объявление официального предостережения со стороны правоохранительных органов, обсуждение поведения "инакомыслящих" на собраниях трудовых коллективов,

критические статьи в печати, стенгазетах и т.д.).

В современной обстановке используемый ранее инструментарий во многом утратил значение, что способствовало росту экстремизма и терроризма в особо опасных формах. В поисках адекватных мер противодействия в последнее десятилетие государство и общество реализовали комплекс мер, в числе которых, исходя из рассматриваемой проблемы, можно выделить следующие:

- разработку нормативно-правовой основы, регламентирующей противодействие данному опасному феномену;
- учреждение институциональных субъектов, реализующих функции выявления, предупреждения, пресечения преступлений рассматриваемого вида;
- ведение статистического учета полученных результатов, дающего возможность осуществлять сопоставительный анализ с целью определения эффективности задействованных мер.

Однако объективная оценка полученных результатов показывает, что, несмотря на предпринятые меры, переломить негативную тенденцию последовательного роста преступлений экстремистской и террористической направленности и обеспечить их профилактику до настоящего момента не удалось. Причины и факторы, негативно сказавшиеся на эффективности профилактически-предупредительных антиэкстремистских и антитеррористических мер, на наш взгляд, заключаются в некорректно выбранном объекте воздействия, недостатках в реализации субъектами воздействия своих функций, использовании ими малоэффективного инструментария и отсутствии внятной государственной идеологии противодействия экстремизму и терроризму, которая бы воспринималась и поддерживалась большинством общества, прежде всего молодежью.

Рассмотрим проблемы, связанные с объектом воздействия.

Изучение материалов, публикуемых Национальным антитеррористическим комитетом России по результатам всероссийских и



региональных совещаний, показывает, что объект профилактического воздействия в целом определен правильно и обоснованно. Можно утверждать, что в своем большинстве это молодые люди в возрасте от 14 до 30 лет, пол преимущественно мужской, хотя периодически в данную категорию попадают и лица женского пола (свежий пример – Варвара Караулова, пытавшаяся присоединиться к боевикам группировки "Исламское государство" [5]), по роду занятий – либо выпускники общеобразовательных школ, не поступившие в высшее учебное заведение, либо студенты гуманитарных факультетов высших учебных заведений. По характеру это личности с искаженной системой нравственных и правовых ценностей, всегда уверенные в своей правоте и эффективности диктата силы, нуждающиеся в самоутверждении. Формирование подобных индивидов обычно происходит в социально неблагополучной среде, но вопреки распространенному мнению экстремист – это не всегда люмпен, скорее, молодой человек из семьи со средним достатком, не сумевший адаптироваться к условиям реальной жизни с ее проблемами, и деформированной системой ценностей, не создавший семьи, попавший под идеологическое воздействие экстремистской пропаганды и ищущий самовыражения в неформальном общении с экстремистскими группами, где насилие воспринимается как допустимый и наиболее предпочтительный способ достижения цели.

Эксперты отмечают, что природа молодежного экстремизма определяется социально-групповыми особенностями сознания молодежи, а формы проявления связаны со спецификой ее социального поведения. [4] Но это вовсе не означает, что корень зла надо видеть в молодежи. Как самостоятельная социальная группа она является частью общества и по-своему отражает своеобразие каждого этапа его развития. Поэтому для успешного противодействия молодежному экстремизму следует, прежде всего, четко различать его причины, коренящиеся в несовершенстве самого общества, а также формах его проявления, имеющих социально-групповую специфику.

Молодежный экстремизм возникает не на голом месте, а является следствием объективно сложившихся факторов, ведущим из которых является отсутствие в стране внятной стратегии развития и воспитания молодежи. В девяностые годы прошлого столетия успешно демонтированы институты по формированию миропонимания, воспитанию нравственных ценностей и норм, привитию ограничений и запретов: детские организации, комсомол, формы группового, но контролируемого обществом досуга. Сегодня в лучшем случае делается упор на развитие спорта, хотя спорт больших достижений требует вложения больших денег, что не по карману основной массе молодых людей. При этом теоретики подобного "здорового образа жизни" даже не понимают, что спорт – это всего лишь одна из форм, но никак не средство в противоборстве с экстремистскими молодежными течениями. Поэтому и результат получаем противоположный ожидаемому.

Борьба за мышцы без борьбы за мозги – путь в никуда. С кем сегодня работают государственные институты, пытаюсь реализовать молодежную политику? С молодежью, уже формально организованной в стенах школы, среднего специального или высшего учебного заведения. Но самые глубокие и опасные процессы формируются на маргинальной периферии, до которой государственная молодежная политика не дотягивается. Работать с белыми и пушистыми просто. Многие из них амбициозны, настроены на карьеру и подвергнуты мимикрии. А вот чем занять головы юношей и девушек из числа улично-подъездной молодежи, складывается впечатление, ни государство, ни общество не знают, что порождает у молодых людей убеждение, что они никому не нужны. [2]

Главный вопрос, связанный с низкой эффективностью используемых профилактических мер: «Доходят ли наши антиэкстремистские и антитеррористические меры до объекта воздействия и влияют ли они на него в ожидаемом плане?». Последовательный рост числа преступлений рассматриваемого вида дает основание полагать, что не



доходят и не влияют. Причина подобного явления лежит на поверхности: произошла подмена объекта воздействия в лице молодежи, склонной к использованию экстремистских методов деятельности (так называемой неорганизованной молодежи, футбольных фанатов, студентов, отчисленных из вузов либо бросивших учебу, и т.п.) на объект воздействия в лице молодежи, организованной в рамках школ, техникумов, вузов, политических и спортивных молодежных организаций, которая откликается на проводимые профилактические антиэкстремистские и антитеррористические мероприятия. А вот до молодых людей, находящихся в так называемой группе риска, антиэкстремистские технологии не достают, а если и достанут, то не интересуют, ибо у них иная система ценностей.

Теперь рассмотрим проблемы, связанные с субъектами воздействия.

Данных субъектов можно классифицировать по иерархии их участия в организации антиэкстремистских и антитеррористических технологий предупредительного воздействия.

Ведущее место занимает Национальный антитеррористический комитет (НАК), который, как представляется, стал главным штабом в стране по организации и координации антиэкстремистских и антитеррористических мер. Следует особо подчеркнуть: не отдельных кампаний, а последовательных и продуманных мер, доводимых исполнителям в виде методических документов и открыто публикуемых на ведомственном сайте аналитических, справочных, нормативно-правовых и информационных материалов.

Практическую реализацию стратегических замыслов НАК должны обеспечивать антитеррористические комиссии в регионах, которые призваны, используя возможности органов государственной власти и местного самоуправления, политических партий и общественных организаций, средств массовой информации и заинтересованных граждан, дойти до каждого человека репродуктивного возраста, входящего в группы риска экстремистского толка. Негативная статистика преступлений рассмат-

риваемого вида, сохраняющаяся последние годы, позволяет предположить, что сбой происходит именно в данном звене.

Причины могут быть самые разные: непрофессионализм отдельных сотрудников антитеррористических комиссий, отсутствие у них рабочих контактов с органами власти и управления на местах и как следствие – каналов выхода на проблемную молодежь, перегруженность антитеррористических комиссий планами, отчетами, совещаниями, разумеется, направленными на повышение эффективности антиэкстремистской и антитеррористической деятельности, но фактически затрудняющих ее.

Конечно же, объективные сложности работы сотрудников антитеррористических комиссий очевидны. Ведь им, в отличие от сотрудников, например, антикоррупционных комиссий, приходится иметь дело не с противоправными деяниями, а с проблемами идеологического характера, еще не перешедшими в сферу реальных противоправных действий. К реализации подобных технологий часть сотрудников, вероятно, не готовы. Кроме этого следует учитывать то обстоятельство, что в последние годы факторы, продуцирующие экстремизм, порождаются не только проблемами внутрироссийского характера, но и активно привносятся из-за рубежа, как это имело место в Югославии, Украине, Сирии, Македонии. Противодействие подобным угрозам безопасности требует разработки комплекса мер, выходящих за пределы компетенции антитеррористических комиссий и являющихся предметом ведения оперативных подразделений спецслужб.

Проанализируем проблемы, связанные с используемыми антиэкстремистскими технологиями.

Представляется, что антиэкстремистские технологии должны в минимальной степени затрагивать применение принуждения, где это можно избежать. В основном следует опираться на методы переубеждения экстремистов, прежде всего с использованием агентуры влияния. Таким образом, одним из основных направлений активизации проти-



водействия экстремизму является совершенствование оперативно-розыскной деятельности правоохранительных органов, четкое разграничение их компетенции и нормативно-правовой регламентации порядка их согласованных действий, конструктивное взаимодействие с органами государственной власти и местного самоуправления. Основные алгоритмы оперативно-розыскного предупреждения экстремизма и терроризма должны заключаться в сдерживании экстремистов (террористов) от реализации преступных намерений, саморазложении экстремистских сообществ и террористических групп, переориентации их на иные ценности, устранении обстоятельств, способствующих экстремистской (террористической) деятельности.

Важнейшим инструментом реализации данной задачи является оперативное внедрение в экстремистские и террористические сообщества, ибо, как известно со времен Сунь-Цзы [3], только квалифицированная агентура может проникать в замыслы противника, добывать информацию, создающую условия для упреждающих действий по локализации угроз безопасности.

Агентуру, внедряемую в экстремистские сообщества, необходимо нацеливать на:

- выявление признаков использования экстремистских организаций незаконными вооруженными формированиями и международными террористическими организациями, специальными службами иностранных государств;

- выявление каналов поступления из-за границы в адрес экстремистских организаций финансовых вливаний, материально-технических средств, оружия и пропагандистских материалов;

- оперативную разработку лидеров и активных участников экстремистских сообществ;

- получение упреждающей информации об устремлениях экстремистских сообществ к конкретным лицам, организациям, предприятиям, диверсионно уязвимым объектам, а также о противоправных и негативных аспектах их деятельности;

- выявление признаков проведения представителями экстремистских сообществ

деятельности, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации;

- установление наличия оружия, взрывчатых веществ, боеприпасов, сильнодействующих ядовитых веществ и ядов, выявление каналов их приобретения и мест хранения;

- выявление типографий, организаций и предприятий, используемых для размножения экстремистских материалов;

- скрывание активности экстремистских сообществ, в деятельности которых усматриваются признаки нарушения российского законодательства.

Особое внимание оперативно-розыскных органов должно быть уделено подбору агентуры влияния, способной переориентировать экстремистские сообщества на иные ценности, удержать от противоправной деятельности их участников, пока еще не рассматривающих экстремизм как единственное занятие в жизни. Парадоксально, но факт – известные фигуры в сфере терроризма (Ш. Басаев, М. Бараев, С. Бурятский) в молодом возрасте могли быть охарактеризованы не как будущие харизматические лидеры, а как недоучки, отчисленные из учебных заведений, лица, не сумевшие приложить достаточных усилий для достижения жизненных целей. [1] При этом в их окружении не нашлось человека, способного оказать на них позитивное влияние.

Разумеется, изложенное выше является предметом ведения государственных органов, которым в соответствии с Федеральным законом "Об оперативно-розыскной деятельности" разрешено проведение данной деятельности. Антитеррористические комиссии в данный круг органов не входят.

И, наконец, рассмотрим, что можно отнести к критериям оценки антиэкстремистских профилактических мероприятий.

Представляется, что в этом вопросе не следует делать излишний упор на формальных показатели профилактической работы, оцениваемой на местах по числу проведенных форумов, конференций, выставок, изданных книг, статей, выпущенных фильмов, ибо в данном случае количество никак не перейдет в качество. Это "пассивная" про-



филактика. Нет сомнения в том, что подобные мероприятия необходимы для общепрофилактического воздействия, однако молодежь, склонная к экстремизму и терроризму, пройдет мимо этих мероприятий.

По нашему мнению, основным критерием оценки состояния антиэкстремистской и антитеррористической профилактической работы должен быть уровень зарегистрированных экстремистских и террористических проявлений в субъекте Российской Федерации. Эти проявления необходимо регулярно анализировать через призму факторов, их продуцирующих. И если такие факты имеют внутреннее происхождение, вот тогда просто необходимо оценить количество и качество общепрофилактических мероприятий, степень их воздействия на среду, в которой зафиксированы экстремистские и террористические проявления.

При наличии внешних факторов продуцирования экстремизма и терроризма необходимо ставить вопрос о состоянии в регионе агентурно-оперативной работы органов МВД России, ФСБ России, ФСКН России.

Рассмотренные направления совершенствования профилактических мер противодействия экстремизму, естественно, не исчерпывают всего круга вопросов, решение которых необходимо для функционирования оптимальной системы противодействия существующим угрозам на ближайшую и последующую перспективу. Тем не менее мы надеемся, что наша точка зрения может вызвать научную дискуссию и будет способствовать дальнейшему совершенствованию комплекса мер в области противодействия экстремизму и терроризму.

### **Библиографический список**

1. Афанасьев, Н.Н. "Идеология терроризма" / Н.Н. Афанасьев // Социально-гуманитарное знание. – 2001. – № 6. – С. 205-218.
2. Воронцов, С.А. Противодействие экстремизму в среде студенческой молодежи / С.А. Воронцов // Власть. – 2012. – № 9. – С. 52-55.
3. Воронцов, С.А. Спецслужбы России : учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности "Юриспруденция" / С.А. Воронцов. – Ростов-на-Дону, 2008.
4. Зубок, Ю.А. Молодежный экстремизм. Сущность и особенности проявления / Ю.А. Зубок, В.И. Чупров. – URL: [http://www.isras.ru/files/File/Socis/2008-05/zubok\\_chuprov.pdf](http://www.isras.ru/files/File/Socis/2008-05/zubok_chuprov.pdf) (дата обращения: 10.05.2015).
5. Пытавшуюся сбежать к боевикам ИГ студентку предложили зачислить в медресе. Интерфакс. – URL: <http://www.interfax.ru/russia/446445> (дата обращения: 11.06.2015).
6. Статистика и аналитика. Состояние преступности // Официальный сайт МВД России. – URL: <https://mvd.ru/reports/item/3489441>.