

Научная статья

<https://doi.org/10.29039/2312-7937-2025-3-132-138>

EDN: <https://elibrary.ru/tovrnl>

КЛЕЩИНА ЕЛЕНА НИКОЛАЕВНА

доктор юридических наук, профессор

Московская академия Следственного комитета

Российской Федерации имени А.Я. Сухарева

(Москва, Россия)

Elena-kleshchina@mail.ru

ЭВОЛЮЦИЯ СТРАТЕГИЙ И РОЛЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В БОРЬБЕ С ЭКСТРЕМИЗМОМ В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННЫХ УГРОЗ

Аннотация. В статье рассматривается экстремизм как негативное социальное явление, формы проявления которого эволюционируют и становятся наиболее разнообразными. В условиях глобальных мировых процессов преступность приобретает трансграничный характер, в связи с чем для наиболее успешной борьбы с экстремизмом на международном уровне необходимо развитие универсальных платформ для диалога, обмена информацией, передовым опытом и координации усилий между государствами. Незаменимыми в этой сложной борьбе являются международные организации, которым на современном этапе необходимо быстрее адаптироваться к новым вызовам, активнее развивать нормотворчество в данной сфере. Вместе с тем эффективность деятельности международных организаций ограничивается политической разобщенностью отдельных государств, что также обусловлено сложностью правовой природы экстремизма, понятие которого необходимо нормативно упорядочить.

Ключевые слова: экстремизм, экстремистская деятельность, борьба с экстремизмом, международное сотрудничество, международные организации

Для цитирования: Клещина Е.Н. Эволюция стратегий и роль деятельности международных организаций в борьбе с экстремизмом в условиях современных угроз // Вестник ВИПК МВД России. 2025. № 3(75). – С.132-138; <https://doi.org/10.29039/2312-7937-2025-3-132-138>

KLESHINA ELENA N.

Doctor of Law, Professor

Moscow Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation

named after A. Ya. Sukharev (Moscow, Russia)

EVOLUTION OF STRATEGIES AND THE ROLE OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS IN THE FIGHT AGAINST EXTREMISM IN THE CONTEXT OF MODERN THREATS

Abstract. The article considers extremism as a negative social phenomenon, the forms of which are evolving and becoming more diverse. In the context of global global processes, crime is becoming cross-border, and therefore, for the most successful fight against extremism at the international level, it is necessary to create and develop universal platforms for dialogue, information exchange and coordination of efforts between States. International organizations are indispensable in this difficult struggle, which at the present stage need to quickly adapt to new challenges and actively develop rulemaking in this area. At the same time, the effectiveness of international organizations is limited by the political fragmentation of States, which is also due to the complexity of the legal nature of extremism, the concept of which needs to be normalized.

Keywords: *extremism, extremist activity, the fight against extremism, international cooperation, international organizations*

For citation: *Kleshina E.N. Evolution of strategies and the role of international organizations in the fight against extremism in the context of modern threats // Vestnik Advanced Training Institute of the MIA of Russia. 2025. № 3 (75). – P. 132-138; <https://doi.org/10.29039/2312-7937-2025-3-132-138>*

Противодействие экстремизму осуществляет на международном уровне ряд организаций, однако, различия в терминологии и подходах к определению «экстремизм» в некоторых государствах отличаются, что может затруднять международное сотрудничество в данной сфере.

К примеру, в Российской Федерации экстремистская деятельность (экстремизм) представлена в довольно широком аспекте и включает в себя внушительный перечень противоправных явлений, в том числе, воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения; насильственное изменение основ конституционного строя; пропаганду 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; возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни и др.¹

Аналогичное определение экстремизма содержится в Законе Республики Беларусь «О противодействии экстремизму»².

В нормативных правовых актах зарубежных государств также широко используется понятие «экстремизм», но легального определения экстремистской деятельности в национальном законодательстве некоторых стран в качестве самостоятельного противоправного деяния, как правило, не содержится.

К примеру, понятие «экстремизм» отсутствует в законодательстве США, а вместо него используется трактовка «преступления на почве ненависти» [1, с. 30]. В связи с этим возникает справедливый вопрос, каким образом обеспечивается роль государства в сфере борьбы с проявлениями экстремизма в отсутствие его законодательного определения.

Во французском законодательстве также не существует данного термина, но содержатся понятия политического и религиозного экстремизма. В Великобритании экстремистские преступления подразделяются на две большие группы: «насильственный экстремизм» и «внутренний экстремизм», но обобщенного понятия «экстремизм» не содержится [2, с. 824-827].

Полагаем, что различия в терминологии и подходах к определению экстремизма в различных странах обусловлены отличием их культур и правовых систем.

Представляется, что такое широкое понимание экстремизма на законодательном уровне в Российской Федерации определяет возможности государства в борьбе с экстремистскими проявлениями и обеспечивает наибольший контроль над цифровым пространством, что является чрезвычайно актуальным на современном этапе. Важно отметить, что в борьбе с экстремизмом и терроризмом необходимо соблюдать фундаментальные права и свободы человека.

Вместе с тем, несмотря на различия в терминологии и подходах к определению понятия экстремизма, множество государств объединились перед одной из самых больших современных угроз. Однако исторически так сложилось, что их усилия концентрировались на конкретных проявлениях экстремизма, например, террористических актах, пропаганде ненависти и др. Иными словами, то, что сейчас явно

¹ О противодействии экстремистской деятельности: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ (с изменениями и дополнениями Гарант: [сайт]. URL: <https://base.garant.ru/12127578> (дата обращения: 5.06.2025).

² О противодействии экстремизму: Закон Республики Беларусь 4 января 2007 г. № 203-З // Право: [сайт]. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H10700203> (дата обращения: 5.06.2025).

включает борьбу с экстремизмом, изначально могло иметь фокус на более узких либо отдельных аспектах безопасности.

В качестве первой международной организации, активно принимающей участие в борьбе с экстремизмом, членом-государством которой является Российская Федерация, выделим Организацию Объединенных Наций (далее по тексту – ООН). При этом отметим, что «предшественником» ООН по развитию сотрудничества между государствами и для обеспечения мира и безопасности являлась Лига Наций, учрежденная в 1919 году. Так, в 1937 году Лигой Наций принята Конвенция о предупреждении терроризма и наказании за него, после чего вопрос о борьбе с терроризмом не сходил с повестки дня международного сообщества. Важно отметить, что Лига Наций боролась с террористическими актами, как крайним проявлением экстремизма, а также с деятельностью, угрожающей международному миру. Но понятие «экстремизм» в его современной широкой трактовке, включающей не только насилие, но и радикальную идеологию, в документах Лиги Наций не содержалось.

Как известно, ООН является крупнейшей универсальной международной организацией, чья деятельность с момента её основания направлена на поддержание мира и безопасности. Именно ООН признана необходимость борьбы не только с терроризмом, но и с условиями, порождающими насильственный экстремизм.

В настоящее время в ООН входит Контртеррористическое управление, задачей которого является координация контртеррористической деятельности всей системы ООН. За выполнением резолюций Совета Безопасности ООН по борьбе с терроризмом контроль осуществляет Контртеррористический комитет Совета Безопасности ООН.

Таким образом, ООН заложен фундамент современного международно-правового подхода к комплексной борьбе с экстремизмом. Началом активной фазы борьбы с экстремистскими проявлениями в ООН послужил теракт в США 11 сентября 2001 г. После этого в резолюциях Совета Безопасности ООН нашел свое отражение термин «экстремизм», но снова без конкретизации данного явления. Среди них, вследствие своего эффективного радиуса действия, особое место занимает Резолюция 1373/2 от 28 сентября 2001 года, в которой терроризм рассматривался как угроза международному миру и безопасности.

В Резолюции 1624, принятой Советом Безопасности на его 5261-м заседании 14 сентября 2005 г., понятие «экстремизм» используется наряду с таким понятием как «нетерпимость», и обращается внимание на недопущение подстрекательства к терроризму³.

Важно отметить, что Россия является постоянным членом Совета Безопасности ООН и активно участвует в разработке и принятии Резолюций по борьбе с терроризмом и насильственным экстремизмом.

Также вызывает интерес создание в 2011 году Глобального контртеррористического форума (далее по тексту – ГКФ) как неформальной, аполитичной многосторонней контртеррористической платформы, которая объединяет 32 страны⁴. ГКФ имеет своей целью сокращение вербовки террористов и увеличение гражданских возможностей стран по борьбе с террористическими угрозами в пределах их границ и регионов. Важно отметить, что Россия поддержала идею создания ГКФ. На его открытии Министр иностранных дел Российской Федерации С. Лавров отметил, что «этот форум может стать важной площадкой углубленного взаимодействия экспертов-практиков, более адресного и скоординированного предоставления антитеррористического технического содействия различным государствам, детальной проработки региональных стратегий»⁵. Очевидно, что созданию ГКФ послужили многочисленные преступления террористической направленности.

Еще одной международной организацией, участвующей в борьбе с экстремизмом и терроризмом, является Шанхайская Организация Сотрудничества (далее по тексту –

³ Резолюция 1624 (2005), принятая Советом Безопасности на его 5261-м заседании 14 сентября 2005 года // [сайт]. URL: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n05/510/54/pdf/n0551054.pdf>.

⁴ The Global Counterterrorism Forum (GCTF) // [сайт]. URL: <https://www.thegctf.org>.

⁵ Выступление Министра иностранных дел России С.В.Лаврова на церемонии открытия Глобального контртеррористического форума, Нью-Йорк, 22 сентября 2011 г. МИД России: [сайт]. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/international_safety/crime/devyatelnost_rossii_po_protivodeystviyu_mezhdunarodnoy_prestupnosti/1608211/#sel=11:10:vme.11:22:jaS

ШОС), в которую входят Россия, Китай, страны Центральной Азии и др. ШОС уникальна тем, что с самого начала создания, то есть с 2001 года, в Шанхайской Конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом ею установлена ключевая идея борьбы с тремя указанными угрозами международному миру и безопасности.

С 7 июня 2002 г. в качестве постоянно действующего органа ШОС создана Региональная антитеррористическая структура, которая внесла весомый вклад в развитие ШОС, стала ее несущей опорой и координирующим центром борьбы с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом на региональном и глобальном уровнях.

Важно отметить, что ШОС стала одной из первых крупных международных организаций, которая в своем основном документе использует понятие «экстремизм» как «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»⁶.

Вместе с тем определение понятия экстремизма, содержащегося в Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом, подверглось критике некоторыми зарубежными правозащитниками. Так, в Аналитической записке по Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом, подготовленной профессором кафедры прав человека и гуманитарного права Лейденского университета Х. Даффи и старшим преподавателем Юридической школы Университета Бирмингема А. Грина (Великобритания), констатируется, что «некоторые аспекты определений терминов «терроризм», «сепаратизм» и так называемый «экстремизм» в Шанхайской конвенции, а также масштабы упомянутых в ней подготовительных или вспомогательных действий представляются расплывчатыми, чрезмерно широкими и неограниченными, и не дают представления о преступном умысле, который является необходимым элементом уголовного преступления»⁷. В связи с этим авторы высказывают мнение о том, что указанные определения следовало бы конкретизировать.

Как представляется, приведенное определение понятия экстремизма, отражает специфические подходы стран участниц к безопасности. Отметим, что Шанхайская Конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом ратифицирована Россией в 2003 году.

В 2017 году принята Конвенция Шанхайской организации сотрудничества по противодействию экстремизму, которая по настоящее время остается крайне актуальным документом. Принятие указанной Конвенции обусловлено сохранением угрозы экстремизма на международном уровне, использованием экстремистами новых форм и методов в своей преступной деятельности. Кроме того, целью принятия новой Конвенции явилась гармонизация законодательств для стран-членов ШОС, что послужило наиболее эффективному их сотрудничеству в данной сфере.

Таким образом, можно сделать вывод, что Шанхайская Организация Сотрудничества играет значительную роль в противодействии экстремизму на международной арене. Кроме того, прослеживается эволюция стратегии ШОС по борьбе с неослабевающей угрозой экстремизма, заключающаяся в координации международных действий для борьбы с экстремистской деятельностью, и созданием для этого эффективной правовой основы.

Укажем также о роли БРИКС в противодействии экстремизму и терроризму, страны-участницы которой взаимодействуют в борьбе с этими преступлениями. В Казанской декларации XVI саммита этого международного объединения, прошедшего 23 октября 2024 г. в городе Казани, лидеры стран БРИКС призвали к скорейшей доработке и принятию в рамках ООН всеобъемлющей Конвенции о борьбе с

⁶ Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (14 июня 2001 года) // Президент России: [официальный сайт]. URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/3405>.

⁷ Аналитическая записка по Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (Варшава, 21 сентября 2020 года) // ОБСЕ: [официальный сайт]. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/2/6/470538.pdf>

международным терроризмом, а также к согласованным действиям по борьбе с террористами и террористическими организациями, признанными таковыми ООН⁸. Следует также отметить, что в рамках БРИКС создана и действует Рабочая группа БРИКС по антитеррору и ее пять подгрупп на основе Антитеррористической стратегии БРИКС.

Содружество Независимых Государств (далее по тексту – СНГ) является региональной международной организацией, ключевую роль в которой имеет Россия, поскольку является одним из государств основателей и способствует поддержанию стабильности и безопасности в регионе.

Страны СНГ объединяют усилия в противодействии международному терроризму и иным проявлениям экстремизма, другим видам транснациональной преступности. Ведущую роль в этом принадлежит Антитеррористическому центру СНГ⁹. Также отметим, что на 32 пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ, прошедшим 14 мая 2009 г. был принят Модельный закон «О противодействии экстремизму», устанавливающий основные принципы, правовые и организационные основы противодействия экстремистской деятельности, ответственность за ее осуществление.

Антитеррористический центр СНГ является ведущей площадкой для диалога по проблемам противодействия экстремизму и терроризму, обмена передовым опытом в этой деятельности. Так, к примеру, 17 июля 2025 г. представители этого центра приняли участие в международной конференции «Борьба с международным терроризмом: подходы и вклад России», проходящей на базе Российского института стратегических исследований, в ходе которой обсуждались наиболее значимые результаты антитеррористического сотрудничества. Представители Антитеррористического центра СНГ 10 июля 2025 г. приняли участие в заседании руководителей пограничных служб компетентных органов государств-членов ШОС, где состоялся обмен мнениями об обстановке на государственных границах стран ШОС и прогнозе ее развития, подведены итоги специальных пограничных операций. Также представители Центра 26 июня 2025 г. приняли участие в тематическом мероприятии «Противодействие радикализации, ведущей к терроризму и экстремизму», организованном Российской Федерацией на полях ежегодной конференции ОБСЕ по обзору проблем в области безопасности¹⁰.

Также отметим о роли Совета Европы как региональной международной организации в борьбе с экстремизмом на международном уровне (далее по тексту – СЕ). Подчеркнем, что Российская Федерация в 2022 году прекратила свое членство в этой международной организации, однако за 26 лет членства российское государство присоединилось к ряду многосторонних договоров (конвенциям и протоколам к ним). Положения ратифицированных конвенций интегрированы в отечественную правовую систему¹¹.

Подход СЕ в борьбе с экстремизмом основан на приоритете защиты прав человека и верховенства закона. К примеру, в статьях 8-11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод провозглашаются права на уважение частной и семейной жизни, свободу мысли, совести и религии, выражения мнения, собраний и объединений. В то же время второй пункт указанных статей позволяет ограничивать указанные права в интересах национальной безопасности, общественного порядка и предотвращения преступлений¹².

⁸ Страны БРИКС рассчитывают на укрепление сотрудничества в борьбе с терроризмом // ТАСС: [официальный сайт]. URL: <https://tass.ru/politika/22202157/amp>.

⁹ Россия и СНГ: состояние и перспективы // МИД России: [сайт]. URL: https://mid.ru/ru/foreign_policy/integracionnye-struktury-prostranstva-sng/1585092/.

¹⁰ Участие Антитеррористического центра Государств-участников Содружества Независимых Государств в мероприятиях // Новости [сайт]. URL: <https://www.cisatc.org/1289/136/9138/9754>

¹¹ О выходе России из Совета Европы. МИД России (справочный материал) // МИД России: [сайт]. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/rso/1834254/?TSPD_101_R0=08765fb817ab2000b69417be671c41e4dc5ff0efd12ab12832e47c781f64606b22afe4fc4f0dd74a081c3cbf361430009bc8fb2411f043cf600ae3dd28861e48cee10d4175f90cbdbd9d7aa579ee44554b3da37dd8ead74e8714f1fc30f777e1

¹² Конвенция о защите прав человека и основных свобод, 1950 // ЕСПЧ: [сайт]. URL: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Convention_RUS.

Этой международной организацией разработано значительное количество нормативных документов, так или иначе направленных на борьбу с экстремизмом, формирующих правовую платформу, на основе которой государства-члены Совета Европы строят свою национальную стратегию борьбы с экстремизмом.

Попытка унификации определения экстремизма была предпринята в 2003 году в резолюции 1344 Парламентской ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ) «Об угрозе для демократии со стороны экстремистских партий и движений в Европе», в которой экстремизм представляет собой «форму политической деятельности, явно или исподволь отрицающую принципы парламентской демократии и основанную на идеологии и практике нетерпимости, отчуждения, ксенофобии, антисемитизма и ультра-национализма»¹³. В 2005 году СЕ принята Конвенция о предупреждении терроризма, в которой криминализируются публичные призывы к терроризму, вербовка и подготовка террористов. В 2022 году даны Рекомендации Комитета министров Совета Европы по борьбе с ненавистью, в которых дано понятие ненависти, установлена стратегия борьбы с ненавистью, в том числе в онлайн-среде. Рекомендации включают комплексный подход к предотвращению и борьбе с разжиганием ненависти и являются ключевым документом для борьбы с идеологической основой экстремизма¹⁴.

Таким образом, анализ нормативных правовых актов Совета Европы по борьбе с экстремизмом позволяет сделать вывод о рассмотрении экстремизма в связке с терроризмом, расизмом, ненавистью и нетерпимостью.

Помимо перечисленных международных организаций, в борьбе с экстремизмом немаловажную роль играют Организация Договора о коллективной безопасности, Ассоциация государств Юго-Восточной Азии и др. Все они разрабатывают новые стратегии в борьбе с экстремизмом, а также правовые стандарты, которые позволяют противостоять глобальной угрозе экстремизма.

Важно подчеркнуть, что в новой Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 28 декабря 2024 г. № 1124 определены направления государственной политики в сфере противодействия экстремизму в области международного сотрудничества, среди которых: продвижение на международной арене позиций о необходимости борьбы с распространением экстремистской идеологии, инициатив, направленных на борьбу с возрождением нацизма, неонацизмом и их героизацией; развитие международного, межкультурного и межконфессионального взаимодействия как эффективного средства противодействия экстремистской идеологии; участие в обмене передовым опытом в сфере противодействия экстремизму и др. (п. 8 ст. 36). Регламентированные в данном стратегическом документе направления и их реализация, по нашему мнению, могли бы явиться инструментарием дальнейшего развития деятельности международных организаций в борьбе с экстремизмом.

В завершении можно сделать вывод, что экстремизм как негативное социальное явление эволюционирует, а формы его проявления становятся наиболее разнообразными. Кроме того, в условиях глобальных мировых процессов преступность приобретает трансграничный характер, в связи с чем для наиболее успешной борьбы с экстремизмом на международном уровне необходимо создание универсальных платформ для диалога, обмена информацией и координации усилий между государствами. Незаменимыми в этой сложной борьбе являются международные организации, которым также необходимо быстрее адаптироваться к новым вызовам, активнее развивать нормотворчество в данной сфере. Вместе с тем эффективность деятельности международных организаций ограничивается политической разобщенностью отдельных государств, что также обусловлено сложностью правовой природы экстремизма, понятие которого необходимо нормативно упорядочить.

¹³ Резолюция 1344 (2003) «Об угрозе для демократии со стороны экстремистских партий и движений в Европе» // Совет Европы: [сайт]. URL: [https://www.coe.int/t/R/Parliamentary_Assembly/\[Russian_documents\]/\[2003\]/\[Sept_2003\]/Res%201344%20Rus.asp](https://www.coe.int/t/R/Parliamentary_Assembly/[Russian_documents]/[2003]/[Sept_2003]/Res%201344%20Rus.asp).

¹⁴ Recommendation on Combating Hate Speech // Совет Европы: [сайт]. URL: <https://www.coe.int/en/web/combating-hate-speech/recommendation-on-combating-hate-speech>.

Представляется, что в дальнейшем с целью наиболее эффективной борьбы международных организаций с экстремизмом, необходимо научиться преодолевать эти ограничения, а также быстрее адаптироваться к новым угрозам, обеспечивая при этом баланс между безопасностью и правами человека. Как видится, отсутствие надлежащей правовой базы и эффективного механизма борьбы с экстремистской деятельностью определяет сложности в создании соответствующих условий для мира, стабильности и безопасности международного сообщества.

Список источников

1. Беджанова Т.Е. Особенности противодействия экстремизму в Соединенных Штатах Америки // Юридический Вестник ДГУ. 2014. № 4.
2. Габдулхакова Н.К. Понятие экстремизма в России и зарубежных странах // Аллея науки. 2018. Т. 3. № 4 (20).

Информация об авторе

Клещина Елена Николаевна, профессор кафедры уголовного права и криминологии

About the author

Kleshina Elena N., Professor of the Department of Criminal Law and Criminology

Статья поступила в редакцию 28.07.2025