

Адиев А.З. *, Мусаева А.М.**
ПРОФИЛАКТИКА ТЕРРОРИЗМА
НА СЕВЕРНОМ КАВКАЗЕ¹

DOI: 10.31249/rimm/2022.01.004

***Аннотация.** В статье отражен опыт последних лет в области профилактики терроризма в республиках Северного Кавказа, где на сегодняшний день наблюдается значительный спад террористической активности. На основе анализа данных исследования утверждается, что успех государства в предупреждении терроризма обусловлен повышением качества межведомственного и межуровневого взаимодействия всех субъектов противодействия терроризму, ориентацией на адресную работу с категориями лиц, наиболее подверженных воздействию идеологии терроризма и экстремизма, а также вовлечением в эту деятельность широких общественных кругов. В статье также описаны некоторые проблемы в подходах и организации мероприятий по профилактике терроризма в ряде республик Северного Кавказа, и предлагаются для апробирования те решения, которые успешно практикуются в отдельных муниципальных образованиях и регионах.*

***Ключевые слова:** национальная безопасность; Северный Кавказ; профилактика терроризма; противодействие идеологии терроризма; Национальный антитеррористический комитет; антитеррористическая комиссия; Дагестан; Ингушетия; Кабардино-Балкария; Карачаево-Черкесия; Северная Осетия-Алания; Чечня.*

Введение

В северокавказских республиках накоплен солидный практический опыт профилактики терроризма², основанного на идео-

* Адиев А.З., кандидат политических наук, старший научный сотрудник, Региональный центр этнополитических исследований, ДФИЦ РАН, г. Махачкала, e-mail: khalid_84@mail.ru

** Мусаева А.М., научный сотрудник, Региональный центр этнополитических исследований, ДФИЦ РАН, г. Махачкала

© Адиев А.З., Мусаева А.М., 2022

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и ЭИСИ в рамках научного проекта № 21-011-31438.

² Не существует общепринятого определения понятия «терроризм». В контексте тематики нашего исследования «терроризм» представляет собой

логии радикального исламизма¹. В отчетах Национального антитеррористического комитета (НАК) России, интервью руководителей правоохранительных органов и глав северокавказских республик с каждым годом отмечается снижение в регионе количества преступлений террористической направленности, имеющих насильственный характер. Наглядным признаком стабилизации общественно-политической обстановки на Северном Кавказе является растущая популярность Дагестана, Ингушетии и Чечни для туризма, которые еще 5–10 лет назад воспринимались широкой общественностью как регионы, которые не стоит посещать из соображений безопасности. Позитивные изменения на Северном Кавказе во многом стали возможными благодаря повышению эффективности государства в противодействии терроризму. По заявлениям представителя ФСБ России, в 2010–2020 гг. на стадии подготовки предотвращено более 170 террористических актов в различных регионах страны, их организаторы, исполнители и пособники задержаны, а оказавшие вооруженное сопротивление – уничтожены на месте [8, с. 28]. К настоящему времени здесь ликвидированы основные очаги террористической активности и все главарь бандформирований, которые пытались навязать северокавказским региональным социумам свои псевдорелигиозные порядки². Успех государства в противодействии терроризму на Северном Кавказе обусловлен комплексным сочетанием силовых методов с несиловыми профилактическими мерами, направленными: на информационное и идеологическое противодействие терроризму; сокращение социальной базы сочувствующих террористическому подполью; устранение факторов радикализации местной молодежи и предупреждение вовлечения в террористическую деятельность лиц, наиболее подверженных воздействию идеологии терроризма. Все профилактические антитеррористические меры реализуются на Северном Кавказе системно под руководством НАК в рамках выполнения федерального, а также республиканских комплексных планов противодействия идеологии

метод достижения политических, идеологических и псевдорелигиозных целей насильственным путем.

¹ Исламизм – политическая идеология, которая призывает к установлению исламской системы правления путем прямого насаждения исламского религиозного права (шариата).

² Пятнадцать лет против террора // «Российская газета» от 10.03.2021 г. / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2021/03/10/direktor-fsb-za-10-let-v-rossii-udalos-predotvratit-okolo-200-teraktov.html> (проверено: 20.10.2021).

терроризма. В реализации этих планов задействованы не только представители органов государственной власти и местного самоуправления (МСУ), но и научное сообщество, религиозные авторитеты и представители самых широких гражданских кругов. При этом, в каждой северокавказской республике имеются свои особенности в профилактической работе, обусловленные множеством внутренних и внешних факторов. Цель статьи – описать нарабатанный за последние годы опыт профилактики терроризма в республиках Северного Кавказа.

Эмпирическая база. Эмпирическую основу исследования составляют: республиканские и муниципальные комплексные планы и программы противодействия идеологии терроризма и экстремизма; протоколы заседаний антитеррористических комиссий в муниципальных образованиях северокавказских республик, опубликованные на их сайтах; материалы тематического обзора региональных общественно-политических печатных СМИ за 2010–2020 гг.; обзор материалов, размещенных в рубрике «Публикации» на официальном сайте НАК России; записи интервью с субъектами профилактики терроризма на Северном Кавказе, проведенные авторами в июле–ноябре 2021 г.

Проблема терроризма на Северном Кавказе

Проблема терроризма на постсоветском Северном Кавказе актуализировалась вскоре после проникновения в регион идеологии радикального исламизма, адепты которой прилагают свои усилия к свержению здесь конституционного строя государства и установлению теократического режима путем прямого насаждения исламского религиозного права (шариата). Процесс распространения на Северном Кавказе идеологии радикального исламизма в конце XX – начале XXI в. подробно исследован в работах российских исламоведов-кавказоведов [см., например: 1, 3, 5, 11]. Анализ литературы по данной теме выявляет терминологический плюрализм (*«исламский радикализм»*, *«исламский экстремизм»*, *«радикальный ислам»*, *«радикальный исламизм»*, *«религиозно-политический экстремизм»*, *«салафитский джихадизм»*, *«такфиризм»* и др.), когда разные авторы пытаются обозначить идеологическую платформу экстремистских и террористических практик радикальных исламистов. Для сохранения в тексте терминологического единообразия при обозначении идеологической основы терроризма на Северном Кавказе мы будем использовать термин «радикальный исламизм».

Мусульманское духовенство северокавказских республик прозвало радикальных исламистов «ваххабитами», и это название прочно закрепилось за ними в публичном дискурсе, хотя сами они предпочитают называть себя «истинными мусульманами», «братьями», «салафитами», но не «ваххабитами». Пионерами радикального исламизма в регионе стали студенты и выпускники зарубежных исламских образовательных центров, подвергшиеся во время учебы за границей воздействию этих радикальных убеждений. Кроме них эту идеологию на Северном Кавказе распространяли и профессиональные проповедники так называемого «чистого ислама» из-за рубежа, в том числе посредством видеокассет с проповедями, религиозных газет, брошюр и прочей пропагандистской литературы. Как отмечал видный исследователь из Дагестана К.М. Ханбабаев, интерес к радикальному исламу инициировался религиозными центрами Саудовской Аравии, Пакистана, а также ряда арабских стран Персидского залива, рассматривающих Дагестан в качестве плацдарма для утверждения своего духовного и политического влияния на Северном Кавказе и других мусульманских регионах России [11, с. 284–285].

Специалист по исламу на Кавказе А.А. Ярлыкапов отмечает, что поначалу большинство северокавказских салафитов придерживалось мирной повестки дня и ограничивалось, в основном, прозелитической деятельностью [7, с. 306]. В 1990-е годы (вплоть до военных событий августа-сентября 1999 г.) салафитами в республиках Северного Кавказа была проявлена наибольшая активность по созданию всевозможных общественных движений, исламских политических партий, СМИ, издательств и типографий, благотворительных фондов, медресе, образовательных и культурных центров. И довольно быстро лидерские позиции среди так называемых «истинных мусульман» региона стали занимать радикально настроенные элементы, призывавшие к активным действиям по установлению исламских порядков посредством насильственного захвата власти. К середине 1990-х годов в неподконтрольную официальным властям Чечню массово устремились иностранные боевики, имевшие военный и диверсионный опыт, резко выросли масштабы контрабанды оружия. Так, например, саудовский джихадист Хаттаб привлек в середине 1990-х годов значительные финансовые ресурсы и поддержку в сепаратистскую Чечню [14]. Как пишут исследователи из МГИМО: *«иностранные и местные джихадисты организовали в Южной Чечне военные и религиозные учебные лагеря с целью распространения вооружен-*

ного джихада на весь Северный Кавказ» [7, с. 306]. К ним примкнули проповедники радикального исламизма из соседних республик, призывавшие мусульман региона к вооруженному сопротивлению российским властям. Урус-Мартан, отмечает профессор В.Х. Акаев, *«с лета 1998 года превратился в крупный центр ваххабизма в Чечне»* [1, с. 160]. Исламисты пытались навязать мировой общественности восприятие своих действий в Чечне как «джихада», борьбы северокавказских мусульман с оккупантами. В некоторых селах Дагестана исламистам даже удалось установить свою систему правления, как, к примеру, в Карамахинских селах Буйнакского района республики, где с лета 1998 по осень 1999 г. просуществовал так называемый «ваххабитский» анклав. В этом же направлении дрейфовали и ряд других сельских общин Карабудахкентского, Кизилюртовского, Унцукульского, Цумадинского и др. районов Дагестана. А в Ингушетии, Северной Осетии-Алании, Кабардино-Балкарии и Карачаево-Черкесии в процессе реисламизации среди местной молодежи стали появляться приверженцы радикальных взглядов в исламе.

Летом 1999 г. представители радикального крыла исламистов в Дагестане перешли к открытому вооруженному противостоянию с государством. Попытки насильственного захвата власти в ряде сел Цумадинского района Дагестана, предпринятые исламистами в июле-августе 1999 г., не увенчались для них успехом. Тогда с целью оказания им поддержки с территории Чечни было совершено вторжение крупного отряда боевиков. После их разгрома российской армией на территории Дагестана осенью 1999 г. боевые действия возобновились в самой Чечне. Масштабные боевые действия в этой республике завершились в начале 2000-х годов полным военным поражением исламистов и сепаратистов. С завершением активной фазы военных действий в Чечне, многие отряды боевиков-сепаратистов, которые уже восприняли идеологию радикального исламизма, вступили на путь террористической войны с государством, расширив зону нестабильности до масштабов всего Северного Кавказа.

С середины 2000-х годов наметился рост активности террористического подполья не только в Чечне, но и в Дагестане, Ингушетии и Кабардино-Балкарии. Были совершены нападения больших групп бандформирований на Назрань (июнь 2004 г.), Грозный (август 2004 г.), Беслан (сентябрь 2004 г.), Нальчик (октябрь 2005 г.). В последующем боевики-исламисты, по всей видимости, в результате сокращения их возможностей, отказались

от прямых масштабных боестолкновений с силовиками и все чаще использовали тактику внезапных обстрелов и подрывов. Главной мишенью боевиков становились представители правоохранительных структур.

В ноябре 2007 г. лидер чеченских радикальных исламистов Д. Умаров провозгласил создание так называемого Кавказского эмирата (организация запрещена в РФ), и это стало последним шагом к преобразованию чеченского сепаратистского движения в северокавказский радикальный исламистский проект, являющийся частью «глобального джихада» [6, 14]. Начиная с этого момента основными очагами распространения терроризма на Северном Кавказе, по наблюдениям исследователей, остаются Дагестан и Ингушетия. Помимо внезапных вооруженных нападений на силовиков, в Дагестане участились случаи двойных взрывов (когда на место первого взрыва прибывали представители профильных служб и ведомств, террористами осуществлялся второй, более мощный взрыв), а также использования террористов-смертников¹. Статистика терактов в эти годы (2008–2012) настолько возросла, что побудила социолога С.Я. Сущего характеризовать северокавказское террористическое подполье словом *самовоспроизводимость* – способность к полному восстановлению понесенных кадровых, организационных, инфраструктурных и прочих потерь [9, с. 285]. И действительно, представители правоохранительных органов ежегодно отчитывались о ликвидации на Северном Кавказе сотен боевиков, предотвращении десятков терактов, однако оперативная обстановка в регионе продолжала оставаться крайне сложной.

Только с 2013 г. активность террористического подполья на Северном Кавказе начинает постепенно угасать. Некоторые исследователи связывают эти изменения с наступлением т.н. «арабской весны» и началом в 2011 г. войны в Сирии, куда устремились радикальные исламисты со всего мира, в том числе из регионов России, чтобы вести там «истинный джихад» [7, с. 308]. Исламисты из Северного Кавказа в 2013–2016 гг. массово отправлялись на Ближний Восток, где становились членами различных террористических группировок, главным образом «Исламского государства» (организация запрещена в РФ), которое в 2014–2016 гг. контролировало значительные территории Сирии и Ирака. Массовый отток

¹ Мустафаев Т. Опоясанные смертью // «Черновик» № 12 от 02.04.2010 г. / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://chemovik.net/content/respublika/opoyasannye-smertyu-0> (проверено: 10.10.2021).

исламистов на Ближний Восток, безусловно, отразился на общей ситуации в республиках Северного Кавказа. В первую очередь это ускорило процесс нормализации оперативной обстановки в регионе, поскольку из-за эмиграции так называемых «джихадистов», возможно, здесь не было проведено несколько сотен потенциальных контртеррористических операций по их нейтрализации. Но «после этого» не значит «вследствие этого», и основной причиной улучшения общей ситуации с безопасностью на Северном Кавказе, на наш взгляд, является то, что государство постепенно научилось эффективно противодействовать терроризму. В конце концов, именно государственная политика тотального антитеррора вынудила радикальных исламистов искать другие территории для строительства своего «халифата», а не их отток стал первопричиной стабилизации обстановки на Северном Кавказе.

Тенденция снижения активности северокавказского террористического подполья, наблюдаемая с 2013 г., сохраняется по настоящее время. По данным директора ФСБ России А. Бортникова, за последние 10 лет не допущено около 200 терактов, а количество совершенных в России преступлений террористической направленности, носящих насильственный характер, т.е. взрывов, захватов заложников, убийств, снизилось за это время в 260 раз (с 779 в 2010 г. до 3 в 2020 г.)¹. Все это – результат последовательной и системной работы всех органов и уровней власти, а также негосударственных акторов, задействованных в профилактике терроризма.

Организационные основы профилактики терроризма в России

Современная система противодействия терроризму в России, которая, на наш взгляд, пока справляется со своей основной задачей, начала выстраиваться после кровавого теракта в Беслане (сентябрь 2004 г.), жертвами которого стали более трехсот человек, в том числе 186 детей. Этот теракт заставил руководство страны переосмыслить всю стратегию противодействия терроризму. Из узкопрофильной задачи правоохранительных органов и спецслужб противодействие терроризму становится теперь общенациональным делом. С принятием в 2006 г. соответствующих нормативно-

¹ Пятнадцать лет против террора // «Российская газета» от 10.03.2021 г. / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2021/03/10/direktor-fsb-za-10-let-v-rossii-udalos-predotvratit-okolo-200-teraktov.html> (проверено: 25.11.2021).

правовых актов¹ была создана качественно новая система противодействия терроризму под эгидой Национального антитеррористического комитета. В ее основе лежит идея о том, что все государственные органы и все уровни власти, а также само общество должны участвовать в противодействии терроризму.

НАК – коллегиальный орган, координирующий и организующий антитеррористическую (в том числе и профилактическую) деятельность органов государственной власти на федеральном уровне, на уровне субъектов РФ и органов МСУ. После принятия в 2009 г. «Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации» приоритетным направлением в указанной сфере деятельности все больше становится предупреждение (т.е. профилактика) терроризма, на что НАК постоянно обращает внимание участников антитеррористической борьбы [2, с. 5]. С 2014 г. решения НАК являются обязательными для исполнения органами власти, организациями и гражданами, а их неисполнение влечет административную ответственность.

На федеральном уровне, при координирующей роли НАК, к противодействию терроризму, наравне с правоохранительными органами и спецслужбами, подключились и гражданские ведомства. Например, Минобрнауки, Минпросвещения, Минкультуры, Росмолодежь и др. ведомства участвуют в реализации массовых мероприятий среди молодежи по противодействию идеологии терроризма и экстремизма; Росфинмониторинг занимается блокировкой финансирования терроризма; Минюст на основании судебных решений формирует федеральный перечень экстремистских материалов; Роскомнадзор содействует ограничению доступа к контенту экстремистского содержания в СМИ и сети Интернет.

В субъектах РФ координацию деятельности по профилактике терроризма территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (ТО ФОИВ), органов исполнительной власти субъектов РФ и органов МСУ осуществляют Антитеррористические комиссии (АТК), возглавляемые главами соответствующих субъектов РФ. К настоящему времени закреплена обязательность исполнения решений региональных АТК, а также введена ответственность должностных лиц за нарушение этого требования. Аппа-

¹ См.: ФЗ от 06.03.2006 №35-ФЗ «О противодействии терроризму»; Указ Президента РФ от 15.02.2006 №116 «О мерах по противодействию терроризму // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (проверено: 24.11.2021).

раты АТК в субъектах РФ координируют работу по профилактике терроризма на территории всего субъекта, внутри которого на уровне городских округов и сельских районов функционируют муниципальные АТК. На сегодняшний день конкретизированы полномочия органов МСУ по участию в профилактике терроризма и минимизации его последствий. Таким образом, система предупреждения терроризма в России охватывает все уровни власти и все административно-территориальные единицы внутри страны.

НАК разрабатывает пятилетние комплексные планы мероприятий в области борьбы с идеологией терроризма. На текущем этапе реализуется «Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019–2023 годы» (Комплексный план), целью которого является защита населения от пропагандистского воздействия международных террористических организаций (МТО), сообществ и отдельных лиц¹. Среди приоритетных направлений работ, предусмотренных в Комплексном плане, выделяются: 1) профилактическая работа с лицами, подверженными воздействию идеологии терроризма, а также подпадавшими под ее влияние; 2) меры по формированию у населения страны антитеррористического сознания; 3) защита информационного пространства РФ от идеологии терроризма.

Опыт профилактики терроризма в северокавказских республиках

На основе положений федерального Комплексного плана и с учетом специфики самих республик субъектами антитеррора разрабатываются и выполняются региональные планы мероприятий по противодействию идеологии терроризма. Все ТО ФОИВ, органы исполнительной власти субъектов РФ и органы МСУ, в рамках своих функционалов, участвуют в реализации Комплексного плана и региональных планов; включают мероприятия по противодействию идеологии терроризма и экстремизма в свои ведомственные ежегодные планы работы.

¹ Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019–2023 годы (утвержден Президентом Российской Федерации 28 декабря 2018 г. № Пр-2665) / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://nac.gov.ru/terrorizmu-net/kompleksnyy-plan-protivodeystviya-ideologii-terrorizma-v.html> (проверено: 24.11.2021).

В республиканские Комплексные планы, программы и подпрограммы по противодействию идеологии экстремизма и терроризма закладываются мероприятия: 1) индивидуально-профилактической работы с населением; 2) по созданию и распространению антитеррористического контента (наружная реклама, видеоролики и т.д.); 3) по повышению квалификации специалистов в сфере противодействия идеологии экстремизма и терроризма (курсы и семинары); 4) воспитательные мероприятия с участием молодежи (форумы, фестивали, слеты, уроки мужества, спортивные состязания, летние школы); 5) мероприятия научно-исследовательского характера (соцопросы, конференции, круглые столы); 6) поддержка деятельности граждан, общественных организаций, журналистов и СМИ в области противодействия идеологии терроризма и экстремизма (гранты, субсидии, конкурсы).

Обзор перечней конкретных пунктов, прописанных в республиканских планах мероприятий, показывает, что среди них есть оригинальные и, безусловно, полезные профилактические мероприятия. Вместе с тем некоторые из них носят откровенно декларативный и имитационный характер. В качестве недостатков многих региональных тематических планов и программ профессор И.П. Добаев отмечает тот факт, что *«эти меры, как правило, адресуются обычным законопослушным гражданам, далеким от идеологии и практики терроризма. Одновременно наблюдается явный дефицит предложений относительно уязвимых категорий молодых людей и носителей идеологии религиозно-политического экстремизма»* [2, с. 6.]. В стране действительно, как отмечает исследователь, развернута широкомасштабная информационно-пропагандистская деятельность: проводятся тысячи конференций и круглых столов; издаются сборники материалов, книги и брошюры; в СМИ продвигается масса тематических статей и видеосюжетов; изготавливается много наружной рекламы; снимаются фильмы и видеоролики на антитеррористическую тематику. Однако в различных регионах России (в том числе и на Северном Кавказе) все еще выявляются факты публичного оправдания и призыва к терроризму (в основном, посредством сети Интернет); финансирования различных МТО, а также вербовки их участниками новых сторонников, как среди российской молодежи, так и среди мигрантов (преимущественно из стран Центральной Азии и Южного Кавказа). Таким образом, очевидно, что эффект от некоторых антитеррористических информационно-пропагандистских

мероприятий не такой уж и впечатляющий, как расписывают работники программ и планов в разделе «ожидаемые результаты».

Вместе с тем, по оценкам опрошенных нами экспертов, в республиках Северного Кавказа за последние годы удалось существенно повысить эффективность межведомственного взаимодействия субъектов профилактики терроризма; улучшить контроль исполнения принимаемых НАК и региональными АТК решений и рекомендаций; организовать работу АТК в муниципальных образованиях, обеспечить для их работников курсы повышения квалификации; организовать адресную профилактическую работу в отношении лиц, наиболее подверженных воздействию идеологии терроризма.

Основными субъектами противодействия идеологии терроризма и экстремизма на региональном уровне являются органы исполнительной власти субъектов РФ, уполномоченные в сферах: образования; информации и печати; национальной политики, взаимодействия с НКО и реализации государственно-конфессиональных отношений; молодежной политики; культуры; спорта; труда и социальной защиты. Все они участвуют в реализации федерального и республиканских Комплексных планов по противодействию идеологии терроризма. Наравне с ними, в профилактической деятельности антитеррористического характера непосредственно участвуют представители различных общественных организаций, научного сообщества, СМИ и духовенства.

На муниципальном уровне, с учетом рекомендаций НАК России, аппаратов АТК в регионах, а также особенностей самих территорий, принимаются муниципальные программы профилактики террористических и экстремистских проявлений. В тех муниципалитетах, где уже многие годы сохраняется стабильная оперативная обстановка и почти отсутствуют категории лиц, являющихся объектами профилактического воздействия, соответствующие программы, как правило, нацелены на поддержание антитеррористической защищенности объектов с массовым пребыванием граждан и общую пропаганду среди населения межэтнической и межконфессиональной толерантности, неприятия экстремистских идеологий. В остальных муниципалитетах, помимо перечисленного, в тематические программы закладывается весь набор профилактических (в том числе и адресных) мероприятий.

Федеральное законодательство обязывает муниципальные власти принимать участие в профилактике терроризма и экстремизма. По мнению эксперта из Северной Осетии-Алании, органы

МСУ и образовательные учреждения сегодня являются основными субъектами противодействия идеологии терроризма, поскольку они наиболее близки к народу, взаимодействуют с органами власти, а также с общественными и религиозными объединениями, и поэтому имеют серьезный потенциал противодействия террористической и экстремистской деятельности [12, с. 70]. Соответственно, во всех муниципалитетах в северокавказских республиках созданы АТК и приняты тематические муниципальные программы.

При описании практики профилактики терроризма на муниципальном уровне интересен, в частности, опыт работы АТК города Хасавюрт (Дагестан). Комиссия города работает в соответствии с Планом мероприятий по реализации «Комплексного плана противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019–2023 годы», республиканского Комплексного плана и соответствующей муниципальной программы, утверждаемой в начале каждого года. При городской АТК создана межведомственная лекторская рабочая группа из числа авторитетных специалистов, которая регулярно проводит встречи с молодежью в светских образовательных учреждениях и медресе. В форме дискуссии лекторы обсуждают с молодежью острые социально-политические, религиозные и нравственные проблемы. На этих занятиях представители хасавюртовской молодежи, не имеющие серьезного жизненного опыта, получают развернутые ответы на свои сложные мировоззренческие вопросы. Это, по мнению работников АТК Хасавюрта, способствует формированию у молодежи социального иммунитета к агрессивной экстремистской пропаганде¹. При АТК Хасавюрта работает также межведомственная рабочая группа, которая проверяет состояние антитеррористической защищенности социальных объектов, расположенных в черте города. По инициативе АТК город условно разбит на 20 микрорайонов, где созданы общественные советы из числа депутатов городского Собрания, имамов мечетей, участковых уполномоченных полиции, заместителей директоров школ и других авторитетных представителей власти и местного сообщества. Эти советы призваны участвовать в решении социально значимых вопросов и обеспечении правопорядка на закрепленных территориях.

¹ В Хасавюрте прошла встреча лекторской группы со школьниками // Официальный сайт муниципального образования «Город Хасавюрт» [Электронный ресурс]. URL: <https://xacavurt.ru/news/5645-v-hasavjurte-proshla-vstrecha-lektorskoj-gruppy-so-shkolnikami.html> (проверено: 24.11.2021).

Поскольку религия играет заметную роль в жизни горожан, на одном из заседаний муниципального АТК был выработан курс на сплочение всех исламских религиозных объединений в деле профилактики экстремизма и терроризма, который поддержали имамы всех 44 мечетей города. В результате здесь стал возможен диалог между представителями различных течений ислама. Кроме этого в Хасавюрте, по рекомендации аппарата АТК в Дагестане, учрежден Совет религиозных деятелей, окончивших исламские учебные заведения за рубежом. В настоящее время в Хасавюрте проживает несколько сотен таких выпускников. Основная задача Совета – оказание содействия в социальной, культурной и профессиональной адаптации упомянутой категории граждан к жизни на малой родине. С участием представителей данного Совета в городе регулярно проводятся семинары для лиц, получивших религиозное образование за пределами РФ и имеющих намерение заниматься религиозной деятельностью на территории республики в целях разъяснения им норм законодательства страны. Эти мероприятия реализуются с участием специалистов муниципальных учреждений, сотрудников правоохранительных органов, а также представителей муфтията Дагестана.

В Хасавюрте и приграничных сельских районах Дагестана было немало фактов вовлечения местной молодежи в террористическое подполье не только по убеждениям, а вследствие сложных жизненных обстоятельств или по легкомыслию. Помочь им вернуться к нормальной жизни призвана открытая в Хасавюрте по рекомендации АТК в Дагестане Комиссия по содействию в возвращении и адаптации к мирной жизни лиц, решивших прекратить террористическую и экстремистскую деятельность. Работающие в этой Комиссии на общественных началах специалисты разного профиля (юристы, психологи, теологи) помогают юношам и девушкам, отказавшимся от экстремистской деятельности, а также их родственникам, пройти процесс социальной адаптации к новым для них жизненным обстоятельствам [10, с. 54]. В целом следует отметить, что деятельность АТК в Хасавюрте неоднократно была признана одной из лучших в Дагестане, поэтому опыт профилактики терроризма, накопленный в этом муниципалитете, заслуживает серьезного осмысления.

Субъектами профилактики терроризма и экстремизма на местах (АТК в МО) с определенной периодичностью направляются в аппараты региональных АТК отчеты о ходе выполнения мероприятий Комплексного плана с отражением в них: общей харак-

теристики обстановки в сфере противодействия идеологии терроризма; мер организационного характера, принятых в отчетный период; сведений о реализации профилактических мероприятий и достигнутых при этом результатах; проблем, выявленных в ходе реализации этих мероприятий и принятых мерах в целях их преодоления; предложений по повышению эффективности мероприятий (по пунктам Комплексного плана); статистических сведений об элементах оперативной обстановки; дополнительных материалов, могущих иметь значение для оценки деятельности в отчетный период. В дальнейшем сводная информация направляется региональными АТК в аппарат НАК России, где отчетные материалы внимательно анализируются, выявляются лучшие региональные и муниципальные практики и на основе этого вырабатываются методические рекомендации по дальнейшему повышению эффективности профилактической работы на местах.

Немаловажную роль в повышении эффективности профилактической антитеррористической деятельности в северокавказских республиках играют консультативные и совещательные органы. Так, при аппаратах АТК в республиках СКФО РФ работают Экспертные советы по выработке информационной политики в сфере профилактики терроризма и экстремизма. Члены этих советов (ученые-гуманитарии, богословы, психологи, педагоги, юристы и др.) предварительно обсуждают и оценивают все материалы (учебные, методические, информационные, рекламные и т.д.), подготовленные субъектами антитеррора к тиражированию. Нередко подготовленные материалы, например, тематические видеоролики или баннеры, бракуются членами Совета как малоэффективные, некорректные или вовсе бесполезные.

Кроме того, в республиках действуют Экспертные комиссии / советы по оценке литературы, видео-аудио и других материалов религиозного содержания на предмет наличия в них элементов пропаганды экстремизма и / или терроризма. Члены такого совета при правительстве Ингушетии с определенной частотой проводят ревизию продукции книжных магазинов на территории республики, а также ведут разъяснительные беседы с продавцами и владельцами этих магазинов о необходимости тщательной проверки реализуемой продукции. До сведения коммерсантов доводится информация о наличии на сайте Минюста России поисковой страницы, на которой размещен полный федеральный перечень запрещенных экстремистских материалов. А в Дагестане аналогичная комиссия, в состав которой входят и представители муфтията рес-

публики, периодически проверяют религиозную литературу в магазинах, библиотеках, в том числе в библиотеках исправительных учреждений ФСИН России, расположенных в Дагестане, на наличие публикаций, включенных в федеральный список экстремистских материалов.

В условиях существенного снижения террористической активности на Северном Кавказе первоочередной задачей становится целенаправленная (адресная) профилактическая работа с категориями людей, наиболее подверженных воздействию идеологии экстремизма и терроризма. Как пояснили опрошенные на Северном Кавказе эксперты, это, прежде всего: лица, уже осужденные (отбывающие наказание) за преступления террористической направленности; бывшие (амнистированные) участники террористического подполья; члены семей лиц, выехавших на Ближний Восток для участия в деятельности МТО; лица, прошедшие обучение в зарубежных исламских учебных заведениях; ближайшие родственники (вдовы, дети) нейтрализованных, действующих или осужденных членов незаконных вооруженных формирований (НВФ) и их пособников; мигранты из стран с повышенной террористической активностью.

При поступлении информации о проживании на территории того или иного муниципального образования лиц из перечисленных категорий субъектами профилактики терроризма на местах разрабатываются планы-графики профилактических мероприятий с данными лицами и членами их семей; определяются формы и методы предстоящей работы и назначаются ответственные исполнители. Как отмечают специалисты из Кабардино-Балкарии, *«каждое профилактируемое лицо – это своего рода самостоятельный проект, требующий непрерывного сопровождения от склонения лица к отказу от противоправной деятельности до его полной адаптации к мирной жизни»* [4, с. 26]. При этом основными направлениями данной работы являются: социальная адаптация указанных категорий лиц; недопущение возобновления преступной деятельности; вовлечение искренне раскаявшихся бывших участников террористического подполья и их пособников в профилактическую работу по противодействию идеологии терроризма.

Особое внимание уделяется организации адресной работы с лицами из числа ранее судимых, отбывших и отбывающих наказание за совершение террористических преступлений, поскольку эта категория лиц представляет наибольшую опасность с точки зрения возможности возобновления преступной деятельности. Так, пред-

ставители АТК в Ингушетии, в ходе исследовательского интервью, рассказали о сотрудничестве с учреждениями ФСИН России, где отбывают наказание выходцы из республики, осужденные за преступления экстремистской и террористической направленности. Согласно договору о сотрудничестве, представители учреждений ФСИН России уведомляют аппарат АТК в Ингушетии о выходцах региона, отбывающих наказание по соответствующим статьям УК РФ за год до истечения сроков их заключения. В течение оставшегося времени представители АТК приезжают в эти учреждения ФСИН России; с каждым из осужденных, прописанных в Ингушетии, проводится индивидуально-профилактическая беседа, в ходе которой обсуждаются вопросы их адаптации к мирной жизни после освобождения, а также разъясняется ответственность за участие в экстремистской и террористической деятельности.

Аналогичным образом, согласно Комплексному плану, налажено сотрудничество ФСИН России с субъектами профилактики терроризма во всех остальных республиках Северного Кавказа. На подготовительном этапе до отбывающих наказание доводится информация о принимаемых в республиках мерах по социальной адаптации и оказанию искренне раскаявшимся содействия в решении различных вопросов: трудоустройство, получение дополнительного профессионального образования, материальная помощь, медицинское обследование и лечение, консультации юристов, психологов, мусульманских богословов и пр. Предполагается, что вследствие всех этих мероприятий у осужденных должны формироваться мотивы к отказу от возобновления преступной деятельности.

Практика показывает, что случаи рецидива, а также вовлечения в террористические сообщества лиц, осужденных по другим статьям УК РФ, представляют серьезную опасность. К примеру, 30 августа 2021 г. информационным агентством «ТАСС» сообщалось, что Южный окружной военный суд приговорил к 5,5 года колонии особого режима уроженца Дагестана, принимавшего участие в деятельности террористической организации, действовавшей в исправительном учреждении. Ранее сообщалось, что силовики раскрыли террористическую организацию, состоящую из отбывавших наказание в одном из учреждений ФСИН России на территории Калмыкии. В ходе обыска в помещениях колонии были обнаружены и изъяты экстремистская литература и символика МТО «Исламское государство» (запрещена в РФ). Уголовное дело

было возбуждено в отношении 22 лиц по ч. 1 и 2 ст. 205.4 УК РФ («Создание террористического сообщества и участие в нем»)¹.

В целях недопущения распространения идеологии терроризма в учреждениях уголовно-исполнительной системы субъектами профилактики терроризма разрабатываются совместные с администрациями учреждений ФСИН России планы воспитательных мероприятий; создаются информационные массивы (библиотеки, подборки видеофильмов и аудиoproграмм) антитеррористической направленности и обеспечивается их доведение до «профилактируемых» лиц; проводится работа по выявлению лиц, распространяющих террористическую идеологию, и пресекается их противоправная деятельность.

После освобождения объектов профилактики из учреждений ФСИН России контакты с ними не утрачиваются. В дальнейшем работниками АТК в регионах изучаются их социально-бытовые проблемы, вопросы занятости и жизнеобеспечения, а также планы на будущее. В процессе ресоциализации лиц, осужденных и отбывших наказание за преступления террористической направленности, большое внимание уделяется их вовлечению в культурно-массовые, спортивные, патриотические и др. общественные мероприятия.

Аналогичным образом в северокавказских республиках ведется работа с лицами, добровольно отказавшимися от участия в деятельности террористических и экстремистских организаций, от пособничества НВФ. Лица указанной категории, их родственники, а также родственники действующих, осужденных или убитых членов НВФ привлекаются к созданию информационных материалов (видеороликов, интервью с рассказом личного трагического опыта) в области противодействия идеологии терроризма.

В целях защиты населения (прежде всего молодежи) от идеологического воздействия террористов, в северокавказских республиках практикуется сотрудничество аппаратов региональных и муниципальных АТК с местным мусульманским духовенством. Муфтияты северокавказских республик проводят огромную работу в области противодействия идеологии терроризма; разъясняют молодежи основы религии, ее несовместимость с идеологией

¹ Участник террористической организации в ИК в Калмыкии приговорен к 5,5 года колонии // ИА «ТАСС». Опубликовано: 30.08.2021 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://tass.ru/proisshestiya/12254393> (проверено: 02.09.2021).

и практикой терроризма. Как отмечает специалист из Северной Осетии-Алании, в мероприятиях по противодействию идеологии терроризма важная роль отводится духовенству, и мусульманские общины республики реализуют с каждым годом все больше значимых и социально ориентированных акций, принимают активное участие в проведении просветительских встреч с верующей молодежью [13, с. 20]. Наиболее системно это осуществляется в Дагестане, где у муфтията республики есть специализированное подразделение (отдел просвещения), работники которого непосредственно участвуют в мероприятиях в области противодействия идеологии терроризма; ведут YouTube-канал и аккаунты муфтията в социальных сетях. Имамы сельских и городских мечетей, аффилированные с духовенством республики, не только участвуют в тематических мероприятиях, проводимых органами исполнительной власти республики и АТК в муниципальных образованиях, но и самостоятельно работают в этом направлении при координирующей роли отдела просвещения муфтията Дагестана.

В последнее время муфтият Дагестана, руководство которого представлено в основном суфиями орденов (тарикатов) накшбандия, кадирия и шазилия, существенно расширил географию своего влияния внутри республики, и к настоящему времени представители этой централизованной религиозной организации есть во всех муниципальных районах Дагестана. Вместе с тем ислам в Дагестане (как и в других республиках Северного Кавказа) весьма мозаичен и не ограничивается только суфизмом, а черно-белый подход в выстраивании государственно-конфессиональных отношений, основанный на разделении мусульман на «традиционалистов» и «не традиционалистов», не совсем отвечает духу времени. Как отмечает исламовед И.П. Добаев, *«росту религиозно-политического экстремизма на Северном Кавказе способствует не только глубокий кризис всех светских идеологий нынешнего периода, но и идеологических основ традиционного в регионе ислама, нуждающегося в коренной модернизации»* [2, с. 8]. В 1990-е годы руководство страны, отмечает автор, возлагало большие надежды на авторитет представителей традиционного, официального ислама, но социальная отчужденность и политическая пассивность «официального ислама», с его теоретической слабостью, на деле усилила шансы исламистов в идейной схватке за мусульманскую молодежь. В целом, считает И.П. Добаев, проповедь «официального ислама» оказалась малоэффективной в противостоянии с члoвeкoнeнaвистничecкoй идеoлoгией радикальных исламистов. Од-

нако в мероприятиях органов власти по противодействию идеологии экстремизма и терроризма в Дагестане (за редким исключением отдельных муниципалитетов) по-прежнему задействованы только представители официального духовенства. Соответственно, ресурс имамов и других исламских религиозных авторитетов не из числа суфиев почти не используется в Дагестане для защиты мусульманского населения от пропаганды террористов. В то же время, например, в Ингушетии, как сообщил в ходе беседы представитель республиканского АТК, в профилактических мероприятиях по противодействию идеологии терроризма участвуют имамы всех мечетей, зарегистрированных на территории республики, безотносительно их принадлежности к тому или иному религиозному течению в исламе. В целом на Северном Кавказе, даже с учетом выше обозначенных проблем, мусульманское духовенство проводит огромную повседневную работу, направленную на защиту местной молодежи от пропагандистского воздействия террористов, которую не могут выполнять администрации образовательных учреждений, аппараты республиканских и муниципальных АТК.

Заключение

Изученные нами практики предупреждения терроризма в республиках Северного Кавказа позволяют в целом положительно оценивать весь комплекс работ, осуществляемых сегодня субъектами профилактики терроризма. К настоящему времени произошло существенное снижение террористической активности, сформировалась общенациональная система противодействия терроризму, приняты адекватные имеющимся угрозам и вызовам антитеррористические нормативно-правовые акты и документы концептуального содержания. Успехи последних лет в деле профилактики терроризма, очевидно, связаны с повышением эффективности межведомственного взаимодействия федеральных органов исполнительной власти под эгидой НАК России; со слаженностью работы всех субъектов антитеррора на уровне регионов РФ, где в аппаратах АТК в республиках анализируется соответствующая работа в муниципалитетах, оперативно выявляются и устраняются ошибки, изучаются лучшие практики. Это и результат более активного участия в профилактике терроризма представителей научного сообщества, общественных и религиозных организаций. Реализуемые в рамках Комплексного плана адресные профилактические мероприятия, направленные на отдельные категории людей, наи-

более подверженных воздействию идеологии терроризма, очевидно, способствуют предупреждению возобновления ими преступной деятельности и в определенной степени препятствуют вовлечению в ряды террористических организаций новых сторонников. Разумеется, угрозы терроризма, хоть и существенно снизились, никуда не исчезли. По-прежнему наблюдаются попытки вовлечения россиян и мигрантов в террористическую деятельность, активно ведется террористическая пропаганда в социальных сетях и мессенджерах. Поэтому очень важно, в зависимости от появления новых или утраты актуальности старых угроз, адекватно корректировать и профилактическую антитеррористическую работу.

Литература

1. *Акаев В.Х.* Суфийская культура на Северном Кавказе: теоретические и практические аспекты. – Грозный: ГУП «Книжное издательство», 2011. – 208 с.
2. *Добаев И.П.* Основные направления усиления противодействия терроризму в молодежной среде России в идеологической сфере // Россия и мусульманский мир. 2018. № 3 (309). С. 5–14.
3. *Добаев И.П.* Северный Кавказ: процесс «растекания джихада» // Россия и мусульманский мир. 2009. № 9. С. 50–61.
4. *Каширов К.З., Уначев А.Х.* Об опыте работы антитеррористической комиссии в Кабардино-Балкарской Республике по организации адресной профилактической работы с категорией лиц, наиболее подверженных идеологии терроризма // Вестник Национального антитеррористического комитета. 2018. № 2 (19). С. 25–29.
5. *Курбанов Х.Т.* Религиозно-политический экстремизм на Северо-Восточном Кавказе: идеология и практика (на материалах Республики Дагестан) / Отв. ред. И.П. Добаев. – Ростов-на-Дону: СКНЦ ВШ, 2006. – 156 с.
6. *Пащенко И.В.* Экспорт джихадизма на Северный Кавказ: к истории вопроса // Новое прошлое. 2017. № 4. С. 190–202.
7. *Саграмос Д., Ярлыкапов А.А.* Джихадистское насилие на Северном Кавказе. Политические, социальные и экономические факторы // Кавказский сборник. – М.: «Аспект Пресс», 2021. С. 305–326.
8. *Седов А.С.* ФСБ России в борьбе с терроризмом в 2006–2020 годах // Вестник Национального антитеррористического комитета. 2021. №1 (25). С. 27–29.
9. *Суций С.Я.* Северный Кавказ: реалии, проблемы, перспективы первой трети XXI века. – М.: ЛЕНАНД, 2013. – 432 с.
10. *Умаров Х.Г.* Опыт работы антитеррористической комиссии в МО «город Хасавюрт» по дерадикализации подрастающего поколения // Терроризм как угроза межнациональному миру и согласию. – Материалы Всероссийской научно-практической конференции (г. Махачкала, 24 декабря 2015 г.). – М.: Парнас, 2015. – С. 50–54.
11. *Ханбабаев К.М.* Религиозно-политический экстремизм в России: состояние и проблемы. – Махачкала: Изд-во «Лотос», 2010. – 720 с.

8. Цаллагов А.А. Национальная безопасность: формы противодействия экстремизму и терроризму в Республике Северная Осетия-Алания // Профилактика экстремизма и терроризма на национальной и религиозной почве. – Сборник научных докладов по материалам научно-практической конференции. 30 октября 2019 г. – Владикавказ, 2019. С. 51–75.
9. Цаллагов А.А. Опыт противодействия распространению идеологии терроризма в Республике Северная Осетия – Алания // Вестник Национального анти-террористического комитета. 2019. № 2 (22). С. 19–25.
10. The North Caucasus: The Challenges of Integration (II), Islam, the Insurgency and Counter-Insurgency. – Crisis Group Europe Report N°221, 19 October 2012. – 37 p.

*Статья предоставлена авторами для публикации
в бюллетене «Россия и мусульманский мир»*

Ниязи А.Ш.*

УЗБЕКИСТАН: ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ ВОДНОГО И СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА

DOI: 10.31249/rimm/2022.01.05

***Аннотация.** Ситуацию с дефицитом водно-земельных ресурсов в Узбекистане нельзя назвать критической, но она близка к ней. В условиях растущей нехватки воды и плодородных земель в республике осуществляются и планируются достаточно действенные меры по их сбережению. Они соразмерны возможностям государства. Закладывается запас прочности от неминуемого воздействия негативных природных явлений, связанных с изменением климата. Тем не менее остается неясным, как собственными силами можно остановить рост дефицита воды и сельхозугодий, одновременно увеличивая рост потребления и выпуска продукции на фоне высоких темпов рождаемости и нерешенности водно-земельных проблем с соседями. Впрочем, такая головоломка встает перед всеми государствами Центральной Азии.*

Узбекистан первым в регионе ЦА всерьез взялся за внедрение технологий по адаптации к последствиям изменения климата, накапливая для этого собственные средства и привлекая международную финансово-техническую помощь. Ему удалось закрепить за собой лидерство сре-

* Ниязи А.Ш., кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Центра изучения Центральной Азии, Кавказа и Урало-Поволжья, Институт востоковедения РАН, e-mail: aziz.niyazi@mail.ru

© Ниязи А.Ш., 2022