

РОССИЯ - ДОКЛАД

Россия второй год подряд демонстрирует позитивную динамику статистических показателей общественной ксенофобии и преступлений на почве ненависти. Происходит также заметное снижение активности радикальных организаций и групп, являющихся драйверами межэтнических и межрелигиозных конфликтов.

❖ Ксенофобия на этно-религиозной почве

Антиромские настроения являются одной из наиболее распространенных форм ксенофобии в мире.

Россия всегда демонстрировала один из наиболее низких показателей в этой области. При этом динамика за три года показывает, что уровень антицыганских фобий планомерно снижался: в 2014 г. 23% россиян неприязненно относилась к цыганам, в 2015 - 22% и в 2016 - 21%.

Все эти годы Россия демонстрировала также самые низкие показатели цыганофобии в Европе.

Другой важной составляющей ксенофобских настроений является *антисемитизм*. Здесь ситуация примерно такая же, как и с антиромскими настроениями - уровень снижался на 1 % в год.

Россия также продолжает оставаться одной из стран с самым низким уровнем антисемитизма в Европе.

По сравнению с 2015 годом уровень *исламофобии* в России сократился на 10%. Однако, в 2015 году он вырос, по сравнению с 2014 годом на 5%. Россия также впервые продемонстрировала самый низкий уровень исламофобии из 10 наиболее значимых европейских стран.

❖ Мигрантофобия

Тема исламофобии в последние годы, как правило, идет рядом с другой "больной" темой - *мигрантофобией*. Мигрантофобия остается серьезной проблемой российского общества, однако ее уровень в последние три года также немного снижается. Если в 2014 году он составлял 76%, в 2015 - 68%, то в 2016 - 66%.

Снижение уровней исламофобии, равно как и мигрантофобии, объясняется, прежде всего, упорядочиванием пребывания мигрантов,

имеющих право на безвизовый въезд на территорию РФ, отсутствием в 2016 г. резонансных террористических актов, совершенных исламскими радикалами, расколом и ослаблением праворадикального движения, а также развитием информационно-образовательных практик, которые знакомят граждан с их соседями - народами, населяющими страну.

Тем не менее, мигрантофобия продолжает оставаться серьезной российской проблемой.

В частности, согласно опросам 2016 года, 62% россиян были согласны с тем, что мигранты отбирают у них рабочие места, 64% были уверены, что они увеличивают уровень преступности. В то же время, по данным ВЦИОМ, лишь 1% населения РФ считает миграционную политику наиболее актуальной проблемой в своей жизни.

По уровню мигрантофобии в Европе Россия отстает лишь от Венгрии, Польши и Греции.

❖ **Гомофобия.**

Россияне традиционно демонстрируют высокие уровни гомофобии. Правда в 2016 году уровень ненависти к гомосексуалистам снизился.

Российская гомофобия - это реакция традиционного общества на навязывание неприемлемых для него стандартов либерального мира, а также результат работы российских средств массовой информации, поднявших гомофобную волну в период обсуждения в парламенте поправки в КоАП, направленной против пропаганды гомосексуализма среди детей. Снижение уровня гомофобии в 2016 году - это результат свертывания этой кампании в СМИ, которые переключились на Украину, санкции и пр. Тема ушла с экранов телевизоров и постепенно стал снижаться накал страстей вокруг гомосексуалистов.

Тем не менее, уровень гомофобии в России по сравнению с другими странами Европы остается по-прежнему одним из самых высоких.

Но как бы то ни было, в той или иной степени Россия продемонстрировала в 2016 году падение ксенофобных настроений по всем позициям. Особенно эффективно это происходило в сфере межрелигиозных и межнациональных отношений, где РФ демонстрирует лучшие показатели в Европе. По-прежнему проблемой,

несмотря на некоторое улучшение показателей, остается отношение людей к мигрантам и ЛГБТ.

2. Преступления на почве ненависти.

Ситуация с преступлениями на почве ненависти представляет собой классическую схему, когда активизация правоохранительной деятельности государства приводит к *снижению насильственной преступности*.

По данным Генеральной прокуратуры РФ, в 2016 году в стране было зарегистрировано 1'450 преступлений экстремистской направленности, которые по международной классификации являются преступлениями на почве ненависти, что на 121 больше, чем в 2015 году и на 416 больше, чем в 2014 г.

Как видим из Диаграммы 12, рост произошел в основном за счет преступлений *ненасильственного* характера - призывов, а также возбуждения ненависти и вражды. Большая часть этих дел была связана с разжиганием ненависти в виртуальном пространстве.

С другой стороны, количество зарегистрированных *насильственных преступлений* сократилось со 115 в 2015 г. до 77 в 2016 г. А если сравнивать с 2014 г., когда имело место 134 преступления, то ***падение составило более 57%***.

Кроме того, согласно данным Генеральной прокуратуры РФ, в 2016 году произошло существенное сокращение таких видов преступлений экстремистской направленности как убийства - на 62,5% (в 2015 - на 33,3%) - всего было убито на этой почве 3 человека, что является наименьшим показателем за последние 6 лет, побоев - на 47,3% (в 2015 г. имел место рост 18,8%), истязания - на 100%, угрозы убийством - на 27,8%.

Данная динамика говорит о том, что правоохранительные органы России стали активнее возбуждать дела по преступлениям ненависти еще на ненасильственной стадии, например, когда правонарушитель пытается распространять свои взгляды в сети Интернет. Это позволяет останавливать процесс радикализации правонарушителей на уровне относительно безопасной стадии и существенно сократить количество насильственных преступлений.

С другой стороны, пресечение распространения ненависти в Интернете привело, в том числе, и к снижению уровня ксенофобии в обществе, как мы видели в разделе 1.

Статистика Генпрокуратуры РФ, впрочем, не учитывает акты ксенофобского вандализма. Число таких проявлений, по данным НПО, также сократилось с 93 случаев в 2015 г. до 70 в 2016 г.

3. Изменения в законодательстве.

В 2016 году в России были предприняты важные шаги в сфере развития антиэкстремистского законодательства.

Были внесены изменения в целый ряд законов антиэкстремистского и антитеррористического характера. Речь идет об изменениях в «Федеральный закон "Об информации, информационных технологиях и о защите информации"», «О противодействии терроризму», в ряд других законов, а также в КоАП и УК РФ. Всего были внесены изменения в 12 Федеральных законов.

Данные Федеральные законы были направлены на совершенствование правового регулирования в сфере противодействия терроризму. Например, было уточнено понятие «финансирование терроризма», были установлены дополнительные требования к операторам связи и организаторам распространения информации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, а также к осуществлению транспортно-экспедиционной деятельности.

При этом необходимо подчеркнуть, что ужесточение законодательства по контролю за Интернетом и средствами массовой информации происходит в соответствии со ст. 4 Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Эта статья криминализирует «всякое распространение идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти..., объявляет противозаконным и запрещает организации, а также ... пропагандистскую деятельность, которые поощряют расовую дискриминацию и подстрекают к ней, и признают участие в таких организациях или в такой деятельности преступлением».

Характерно, что Россия - одна из немногих стран Европы, которые пошли на реальное ограничение свободы слова и самовыражения в тех случаях, которые касаются распространения ненависти. Большинство других стран либо подписали Конвенцию с оговорками по ст. 4 (Италия,

Великобритания, Франция), либо, как многие страны Восточной Европы, не выполняют ее требования, объясняя это безусловным приоритетом основных демократических ценностей. Собственно это проявляется и при ежегодном голосовании в ООН по резолюции о героизации нацизма.

Кроме того были внесены изменения в целый ряд статей УК, в частности в ст. 208, которая криминализирует участие в незаконных вооруженных формированиях, в т.ч. за рубежом.

Были внесены изменения и в федеральные законы «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», Жилищный кодекс Российской Федерации и «О свободе совести и о религиозных объединениях», предусматривающие правовое регулирование миссионерской деятельности.

По задумке авторов они были направлены против использования религии в экстремистских целях. Изменения предусматривают, в частности, запрет на осуществление миссионерской деятельности, целью которой является «нарушение общественной безопасности и общественного порядка; осуществление экстремистской деятельности; принуждение к разрушению семьи; посягательство на личность, права и свободы граждан; нанесение установленного в соответствии с законом ущерба нравственности, здоровью граждан, в том числе использованием в связи с их религиозной деятельностью наркотических и психотропных средств, гипноза» и т.д.

Однако в нем не раскрывались многие дефиниции, например такие как "нарушение общественной безопасности", "нанесение ущерба нравственности", а также не указано, каким образом будет определяться, что проповедник занимается, например, гипнозом, а не обычной проповедью, и т.д. На этом основании отдельные российские религиозные лидеры, а также правозащитники сделали вывод о том, что данный закон может трактоваться произвольно и служить в дальнейшем основой для злоупотреблений на правоприменительном уровне. В сущности, неточность и расплывчатость формулировок является одной из главных проблем в антидискриминационном и антиэкстремистском законодательстве РФ.

4. Правоприменительные практики.

Правоприменительные практики всегда строятся на основе результатов законотворчества и приоритетов государственной власти.

Исходя из этого, главными приоритетами для правоприменительных практик в России в 2016 году являлись:

- профилактика экстремизма;
- противодействие экстремизму в правовом поле;
- усиление борьбы с ненасильственными преступлениями на почве ненависти (разжигание ненависти), прежде всего с распространением вражды и ненависти в сети Интернет;
- упорядочивание миграции.

В 2016 года, следует отметить рост числа уголовных дел за преступления ненасильственного характера; значительный рост числа уголовных дел за призывы к ненависти в Интернете; снижение числа возбужденных уголовных дел за насильственные преступления и снижение общего числа осужденных за преступления на почве ненависти (особенно приговоры, связанные с лишением свободы).

Основную долю всех ненасильственных преступлений составляют призывы к экстремистской деятельности (ст. 280 УК РФ) - 58%. Затем следуют преступления, предусмотренные ст. 282 УК РФ - возбуждение ненависти или вражды - 38%. Все остальные преступления совершались на порядок или два меньше. Их доля составляет 0,01%-2%.

Если же проанализировать структуру уголовных дел, возбужденных по этим двум наиболее распространенным статьям, то мы увидим, что более половины всех уголовных дел этого вида возбуждаются за преступления, совершенные в Интернете.

При этом число дел, возбужденных по факту преступлений в Интернете, растет значительно более быстрыми темпами, чем общее количество дел, связанных с разжиганием розни. Это хорошо видно на примере уголовных дел, возбужденных по известной статье 282 УК РФ.

Учитывая, что одновременно мы наблюдаем сокращение насильственных преступлений на почве ненависти, можно сделать вывод, что правоприменительная практика российских властей эффективна. За счет того, что властям удастся остановить преступников на стадии пропаганды вражды и ненависти, число преступлений на следующих стадиях сокращается, о чем говорит общее сокращение числа уголовных дел, возбужденных за насильственные преступления ненависти. Их доля в общем количестве преступлений экстремистской направленности составляет 5,3%.

Таким образом, российские правоохранители активно использовали реформу антиэкстремистского законодательства 2014-

2016 гг. для борьбы с ненавистью, что, как уже указывалось, и требует ст. 4 Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

В то же время следует признать, что мы обязаны падением насильственной преступности экстремистской направленности не только действиям российских правоохранительных органов, но и кризису, который наблюдается в рядах отечественных экстремистов.

Что касается приговоров судов по делам этой категории, то статистика говорит о планомерном снижении их количества на протяжении последних 3 лет. Большая часть осужденных получила приговоры судов, не связанные с лишением свободы.

Тем не менее, сохранялись и **дискриминационные практики**, заключающиеся в ущемлении прав и свобод граждан.

К распространенным дискриминационным практикам в 2016 году относились: *этно-религиозное профилирование, а также профилирование по признаку сексуальной ориентации в судах, правоохранительных органах и других государственных учреждениях; попытки трансформации преступлений ненависти в бытовые преступления; злоупотребление антиэкстремистским законодательством.*

Этно-религиозное профилирование, или практика сотрудников правоохранительных органов или других органов власти, заключающаяся в использовании этнической или религиозной принадлежности человека в качестве единственного основания для подозрения, предвзятого отношения, проведения следственных действий или выдвижения обвинений и пр., остается центральной проблемой правоприменительных практик в РФ.

В 2016 г. имело место религиозное профилирование в отношении мусульман.

Речь идет о проверках документов и фотографировании мусульман после молитвы в мечетях, которые считаются ваххабитскими; о случаях задержаний продавцов в магазине по торговле хиджабами в Москве и т.д.

Много нареканий среди верующих вызывает практика постановки органами МВД России на профилактический учет граждан в связи с их *возможной* приверженностью радикальному исламу. Она особенно широко распространена в республиках Северного Кавказа. В Дагестане, по некоторым данным, на подобный учет поставлено около 20'000

человек. Постановка на профилактический учет подразумевает вызовы в полицию, допросы, принудительное дактилоскопирование и забор биологических материалов в целях обработки геномной информации. При этом нахождение в базе данных лиц, находящихся на профилактическом учете, создает трудности при передвижении по республике, в трудоустройстве, приводит к прочим ограничениям прав граждан. Зачастую причинами для их постановки на учет является посещение ими мечетей, считающихся «ваххабитскими», для проведения обрядов, родственные отношения, знакомство или соседство с лицами, заподозренными в религиозном экстремизме и пр. При этом зачастую основанием для занесения на профилактический учет становятся анонимные сообщения или доносы соседей.

Как отмечалось в ежегодном отчете Уполномоченного по правам человека Татьяны Москальковой, «сами по себе подобные факты не могут быть основанием постановки на профилактический учет. Для этого необходимы более серьезные причины правового характера, в частности запрет того или иного религиозного объединения, внесение его в список экстремистских или террористических организаций и т.д. На практике такие требования не всегда соблюдаются».

В 2016 году имели место случаи давления и на другие религии.

Отдельно стоит упомянуть ситуацию вокруг «Управленческого центра Свидетелей Иеговы в России». На протяжении всего 2016 года осуществлялось давление на эту организацию со стороны властей, которое закончилось в 2017 году ее запретом. По мнению Министерства юстиции РФ, Управленческий центр практиковал запреты членам своей организации на работу на государственной службе. Запрещалась также служба в армии, запрет на определенные медицинские процедуры, в частности на переливание крови, в т.ч. для малолетних детей. В проповедях и литературе позволялись оскорбительные высказывания о других религиях, особенно в отношении католической церкви и Ватикана. Все это противоречит антидискриминационному и антиэкстремистскому законодательству РФ. Следует также иметь в виду, что во властные органы поступали жалобы от других религиозных организаций, преимущественно христианских, на то, что «Управленческий центр» активно переманивал прихожан из других церквей, что послужило причиной конфликтов с руководством других общин.

В то же время, правозащитники отмечают, что нарушения отмечались со стороны региональных отделений Управленческого центра и не было никакой необходимости запрещать деятельность центральной организации. Возникает также вопрос о том, насколько обоснованными являются обвинения этой организации в экстремизме и насколько оправданным было ее закрытие. Ведь несколько сотен тысяч человек, большинство из которых являются фанатично верующими, будут вынуждены уйти в подполье, где у них вряд ли выработаются толерантные взгляды и где они будут вне контроля властей.

По мнению экспертов, проблема заключалась в конфликте между представителями Минюста России и руководством общины, которое долгое время отказывалось идти на контакт с властями и учитывать их замечания по устранению нарушений, как это делают все другие религиозные организации.

С другой стороны, "Свидетели Иеговы" как религия не была запрещена в России. Запрет коснулся определенной организации - «Управленческий центр Свидетелей Иеговы с России». Следовательно, последователи этого культа могут зарегистрировать новую с учетом сделанных, но не устраненных замечаний, а также организовывать религиозные группы, не требующие регистрации.

К проявлениям этнического профилирования и институционального расизма можно отнести и бездействие органов власти в отношении притеснения представителей этнических и религиозных меньшинств. Нечто подобное мы наблюдаем в отношении некоторых малых народов, например народа шорцев.

Уже на протяжении нескольких лет не разрешается конфликт между этим народом, проживающим в Кемеровской области, и угольными компаниями, добывающие уголь в местах компактного проживания шорцев. Причем добыча производится открытым способом, что наносит вред экологии. Коммерсанты стараются за бесценок купить дома шорцев с тем, чтобы организовать на месте их деревень новые прииски. Есть случаи поджога домов тех людей, которые не соглашаются продать свое имущество. Для решения своих производственных проблем угольщики взорвали Священную гору шорцев в деревне Казас Кемеровской области, перекрыли доступ к местам захоронений предков и т.д. Обращения шорцев в органы власти Кемеровской области и федеральные инстанции не дали результатов, на активистов стали оказывать давление, людей увольняют с работы, на

них заводят уголовные дела по сфабрикованным обвинениям. Все это вынуждает шорцев обращаться в международные инстанции.

В рассматриваемый период существенно сократились попытки правоохранительных и судебных органов трансформировать преступления на почве ненависти в бытовые. Однако отдельные случаи все же имели место. Можно отметить попытки полиции представить как «бытовое хулиганство» нападение антисемита-одиночки на Московскую хоральную синагогу 1 октября 2016 г.

14 мая в Самаре двое мужчин, жестоко избившие и ограбившие двух трансгендерных женщин осенью 2015 г., получили в качестве наказания полгода исправительных работ и штраф в 20 000 рублей. В ходе расследования разбой группы лиц с применением оружия превратился в умышленное причинение легкого вреда здоровью и кражу. Мотив ненависти в совершении преступления не рассматривался, так как обвиняемые заявили, что они "не знают, кто такие ЛГБТ".

Имело место и злоупотребление антиэкстремистским законодательством. Прежде всего, речь идет о масштабном осуждении судами за репосты чужих материалов в Интернете. 3 ноября 2016 г. стало известно о решении Верховного суда России, рекомендовавшего не возбуждать дела об экстремизме только на основании репостов в социальных сетях, а также "учитывать контекст, форму и содержание размещенной информации, наличие и содержание комментариев или иного выражения отношения к ней".

5. Радикалы

Как указывалось выше, значительным фактором в снижении ксенофобских настроений и сокращении преступлений на почве ненависти является существенное ослабление радикальных движений в России.

В первую очередь это вызвано эффективной работой российских спецслужб. К 2016 году практически все сколько-нибудь заметные организации праворадикалов - националистов были запрещены, а их лидеры — выдвинуты в эмиграцию или арестованы.

Многие активисты радикальных организаций покинули Россию с целью участия в боевых действиях в Сирии и Ираке на стороне террористов (более 4000 человек), а также для участия в гражданской войне на Украине (причем на обеих сторонах конфликта).

Наконец следует упомянуть также раскол российских праворадикальных организаций после конфликта на Украине, когда определенная часть т.н. "истинных националистов" поддержала киевские власти, а другая - сепаратистов. По этой же причине произошел раскол противоестественного, но долгосрочного союза между русскими националистами и либералами, который возник в 2011 г. на волне формирования т.н. "антипутинской оппозиции".

В результате всех этих действий единственными серьезными легитимными игроками на националистическом поле остались Либерально-демократическая партия России (ЛДПР) и партия «Родина».

Что касается радикальных исламистов, то в настоящее время они расколоты между приверженцами партии «Хизб-ут-Тахрир», «Исламского государства», Аль-Каиды и «Имарата Кавказ» (все запрещены в России). Последний, бывший наиболее заметным проектом исламистов в конце 2000-х, к настоящему моменту, после уничтожения спецслужбами большинства лидеров боевиков, и масштабной эмиграции рядовых исламистов за рубеж, в том числе в Сирию и Ирак, находится в состоянии полураспада. Лидером сторонников ИГ в Дагестане в 2016 г. был присягнувший в декабре 2014 г. ИГИЛ глава дагестанских боевиков «Имарата Кавказ» Рустам Асильдеров (Абу Мухаммад Кадарский). Однако в декабре 2016 г. он был убит в результате контртеррористической операции. Ячейки приверженцев Аль-Каиды и Хизб-ут-Тахрир не объединены в единую иерархическую сеть и часто координируются только по Интернету из-за рубежа.

В России существуют и леворадикалы, однако они не касаются в своей деятельности межнациональных и межрелигиозных отношений.

6. Объективные риски.

В России, также как и в других странах, существуют объективные риски, связанные с созданием условий для формирования ксенофобских настроений в обществе и, как следствие, для активности радикальных партий и групп. Однако они существенным образом отличаются от западных. К ним относятся:

1. Традиционный уклад, к которому привыкли за долгие годы советской власти, не терпящий вмешательства в социально-культурную среду. Именно поэтому начавшееся в к. 80-х гг. прошлого века изменение

демографической картины российских городов в связи с первыми волнами беженцев из тогда еще советских республик Закавказья, вызывает неприятие многих коренных жителей. Этот фактор широко используется радикалами для провоцирования ксенофобии и межнациональных конфликтов.

2. Неопределенность модели национального государства. Россия, в отличие от бывшего Советского Союза, является страной со значительным преобладанием титульного этноса - этнических русских. К нему относят себя 80% населения РФ. Однако 20% - это национальные меньшинства, причем относящиеся к более чем 100 нациям и народностям. В стране также существует 4 традиционных религии - православие, ислам, иудаизм и буддизм. Российская Федерация отошла от советской модели национального государства, в основе которой была определенная идеология, и только формирует свою новую модель. Это создает предпосылки для навязывания стране европейской модели, когда нация создается вокруг культурно-исторических традиций титульного этноса. Эта модель подразумевает ассимиляционный характер национальной политики, принятый в большинстве европейских стран. Эту модель пытаются навязать России местные националисты.
3. Миграция. Россия занимает второе место в мире по числу мигрантов. Однако это явление имеет свою специфику: подавляющее большинство мигрантов - граждане государств СНГ, которые, как правило, сносно владеют русским языком и имеют общую с россиянами двух-трех вековую историю.
4. Историческое противостояние с радикальным исламом, подразумевающее, что Россия, значительная часть населения которой исповедует ислам, уже много лет является для исламистов "территорией джихада".

Российские власти, безусловно понимают эти риски. Поэтому национальную политику Кремля следует воспринимать именно в контексте их нейтрализации.

И, наконец, еще одним важным моментом является то, что *в России пока не сложились объективные условия для формирования широкого слоя сторонников праворадикальных организаций*. На Западе этот слой формируется из числа местных жителей, потерявших работу или существенную часть своей зарплаты из-за перевода промышленных

производств за рубежом или наплыва трудовых мигрантов, демпингующих на рынке труда. Они видят первопричину своих проблем в глобализации и открытии рынков. Главный враг для них - иностранный рабочий. Это питательная среда для европейских и американских праворадикалов.

В России пока для этого не созданы условия. Производства за рубежом в массовом порядке не выводятся, более того, война санкций привела к открытию новых. Что касается мигрантов, то опасность вытеснения квалифицированного труда местных жителей дешевым квалифицированным трудом приезжих конечно существует, но она не столь очевидна. В основном мигранты занимают рабочие места не связанные с квалифицированным трудом, куда не особенно стремятся местные жители. Речь, в основном идет о сфере ЖКХ, строительстве, ремонте дорог и пр. Упорядочивание миграционной сферы содействовало сокращению использования труда нелегальных иммигрантов, а также снижению рисков вытеснения со своих рабочих мест местных жителей.

Однако эта проблема имеет все шансы стать актуальной в будущем, поэтому необходимо использовать негативный зарубежный опыт, чтобы не допустить этих издержек глобализации.

Российские власти, безусловно понимают эти риски. Поэтому национальную политику Кремля следует воспринимать именно в контексте их нейтрализации.

6. Проблемы

1. Недоработки антидискриминационного законодательства. В России оно построено по отраслевому принципу, антидискриминационные нормы включены в Конституцию и в различные законодательные акты, регулирующие жизнедеятельность российского общества.

Данное законодательство сегодня нуждается в доработке и дальнейшем развитии в связи с расплывчатостью формулировок или их полным отсутствием. Прежде всего, необходимо уточнить понятие «дискриминации». В российском законодательстве оно раскрывается не через конкретные формы дискриминации, а путем отождествления с нарушением прав, свобод и законных интересов граждан, что можно

толковать произвольно. Отсутствуют определения форм дискриминации, в частности нет дефиниций "прямой" и "косвенной" дискриминации, «виктимизации», отсутствует запрет дискриминации со стороны частных лиц и по основанию гражданства. При расследовании дел о дискриминации в России по-прежнему применяют принцип презумпции невиновности по отношению к ответчику, что создает трудности в досудебной практике и противоречит мировому опыту.

2. Расплывчатость и неконкретность правовых норм, касающихся борьбы с экстремизмом. Например, в уже упоминавшихся поправках к закону «О свободе совести и о религиозных объединениях», принятых в пакете антиэкстремистских законов в 2016 г., существуют явные пробелы в определениях и четких дефинициях таких понятий как "нарушение общественной безопасности и общественного порядка", "нанесение ущерба нравственности" и т.д.

В этой связи следует также упомянуть и действующий в России закон "О защите чувств верующих" (2013 г.), который также обладает крайне расплывчатыми формулировками. Например, вводя в закон понятие "публичные действия, выражающие явное неуважение к обществу и совершенные в целях оскорбления религиозных чувств верующих" (часть 1 ст. 148 УК РФ), закон не дает определений понятия «явное неуважение» и др., что оставляет возможности для злоупотребления.

3. Этно-религиозное профилирование в органах власти, прежде всего, в правоохранительных органах. Это явление распространено во всем мире, в России же оно выражается, в основном, в предвзятом отношении к мусульманам и представителям некоторых нетрадиционных религий. Корни этно-религиозного профилирования восходят еще к двум чеченским войнам и к активизации исламистов на Северной Кавказе. Оно выражается в целом ряде действий - от отказа в обслуживании женщин в хиджабах в медицинских и социальных учреждениях до злоупотреблений в правоприменении положений нового закона "Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации", когда лиц, например, посетивших мечеть, имеющую репутацию "ваххабитской", ставят на профилактический учет, что в дальнейшем мешает им в трудоустройстве, передвижении по стране и пр.

Очевидно, что использование правоохранительными органами этно-религиозной принадлежности в качестве фактора для проведения расследования или проверок должно пройти тщательную проверку на предмет эффективности, необходимости и соразмерности, поскольку профилирование основанное на стереотипных представлениях, может усугубить чувства враждебности и ксенофобии среди широких слоев населения.

4. Четвертой проблемой является неразбериха в организации экспертной работы по делам об экстремизме. Проблема состоит из нескольких частей.

Во-первых, это отсутствие установленных законом требований к экспертам, что приводит к тому, что к проведению экспертизы привлекаются люди, не обладающие необходимым образованием, например, к лингвистическим экспертизам привлекаются математики, психологи и т.д.

Во-вторых, это низкий уровень профессиональной подготовки привлекаемых экспертов, даже если они имеют необходимое образование. Именно таким образом в списки экстремистской литературы попадают, например, священные тексты традиционных религий, что вызвало необходимость в 2015 даже принятия соответствующего закона, запрещающего признавать экстремистскими тексты из Библии, Корана, Танаха и Ганджура.

В-третьих, закон не запрещает назначать одного эксперта по делам, требующим экспертизы в нескольких областях, например, в области лингвистики и изобразительного искусства, если в тексте присутствует изобразительный ряд. При этом обвинение и суд, при необходимости, могут легко отвергнуть результаты такой экспертизы, если в качестве эксперта привлечена организация, специализирующаяся только в одной области. В этом случае речь идет о превышении пределов компетенции экспертов.

5. Дефицит образовательных программ и стандартов широкого спектра.

8. Рекомендации.

1. Общие рекомендации по корректировке законодательной базы.

- России следует детально доработать антидискриминационное законодательство с внедрением дефиниций прямой и косвенной дискриминации, виктимизации, а также с действенным механизмом предотвращения такого явления как институциональный расизм.
- России следует ужесточить антиэкстремистское законодательство в части невозможности дальнейшего участия в политической деятельности активистов запрещенных организаций и журналистов ксенофобских СМИ, что отвечает духу Международной конвенции о запрещении всех форм расовой дискриминации.
- Необходимо доработать целый ряд норм федеральных законов, затрагивающих борьбу с экстремизмом, свободу вероисповедания и пр. с целью их конкретизации. Это законодательство не должно предусматривать двоякого толкования. Необходимо переложить основную ответственность за принятие тех или иных процессуальных решений с правоприменителя на законодателя.
- Необходимо на законодательном уровне определить условия, при которых государственные органы могут осуществлять дискреционные полномочия применительно к постановкам на профилактический учет, обслуживания в госучреждениях, проверке документов, обыске и пр. Данные шаги необходимы в целях борьбы с этно-религиозным профилированием в органах государственной власти и управления.

2. Общие рекомендации для органов исполнительной власти в области правоприменения и соблюдения прав человека.

- Внедрение института лицензирования для судебных экспертов с жесткими требованиями к образовательному уровню самих экспертов. Желательно создание единого негосударственного экспертного центра по вопросам, связанным с дискриминацией и преступлениями экстремистской направленности.
- Не снижая внимания к судебному преследованию криминальных деяний по мотиву расовой, этнической и религиозной ненависти, необходимо уделить особое внимание профилактике преступлений на почве ненависти посредством реализации специальных программ

воспитания толерантности, прежде всего среди молодежи. Речь идет о СМИ, системе школьного и вузовского образования.

- Уделить повышенное внимание подготовке учителей школ для национальных меньшинств, привести в соответствие потребности регионов в таких специалистах с возможностями их подготовки российскими вузами.
- Расширить сеть просветительских курсов для представителей этнических и религиозных меньшинств с тем, чтобы они получили больше информации о своих правах.
- Усилить раздел по недискриминации в программах подготовки и переподготовки учителей средних школ и преподавателей ВУЗов.
- Внедрить в программы подготовки и переподготовки сотрудников внутренних дел курсов по профилактике этнического и религиозного профилирования при осуществлении ими служебных обязанностей