

АНАЛИТИЧЕСКАЯ СПРАВКА

по анализу официальной правовой статистики, обеспечивающей фиксацию уголовных правонарушений, связанных с терроризмом и экстремизмом

В сфере национальной безопасности возникают новые вызовы и риски, связанные с происходящими в мире геополитическими изменениями. В этой связи актуальными являются вопросы разработки системного механизма, направленного на предупреждение и пресечение угроз терроризма и религиозного экстремизма.

В Республике Казахстан принимаются организационно-правовые меры, направленные на противодействие и нейтрализацию терроризма и религиозного экстремизма. Наша страна одна из первых 13 июля 1999 года приняла Закон Республики Казахстан «О противодействии терроризму» [1], в который периодически вносились изменения и дополнения, исходя из складывающейся в стране ситуации. В последующем 18 февраля 2005 года в Казахстане был принят Закон РК «О противодействии экстремизму» [2], а 28 августа 2009 года утвержден Закон Республики Казахстан «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [3].

Наряду с этим были утверждены государственные программы «По противодействию религиозному экстремизму и терроризму в Республике Казахстан на 2013-2017 и 2018-2022 годы». Данные программы призваны усилить методы борьбы с деструктивными организациями, структурировать алгоритмы действий спецслужб, повысить эффективность проводимой работы, в том числе просветительской и информационной. Главным их содержанием была и остается консолидация усилий государства и общества по недопущению радикализации граждан и дерадикализация лиц, разделяющих экстремистские идеи, связанные с разжиганием религиозной вражды или розни. В качестве приоритета обозначено реальное обеспечение

безопасности человека, общества и государства от насильственных проявлений религиозного экстремизма и угроз терроризма.

Однако, несмотря на принимаемые меры, с каждым годом экстремистская и террористическая деятельность становится все более организованной и в ряды таких группировок вовлекаются все новые и новые лица. Тревожным фактом остается то, что экстремизм находит сторонников и в молодежной среде.

К сожалению, в указанных концепциях, а также законодательных документах по национальной безопасности, недостаточно внимания уделяется религиозной безопасности, воспитанию религиозно-культурной культуры подрастающего поколения. Следует заметить, что именно религиозная неграмотность населения служит питательной почвой для появления деструктивных религиозных направлений, причиной широкого распространения в стране различных религиозных объединений.

В частности, если на 1 января 1989 г. в Казахстане было около 700 религиозных объединений, принадлежавших к 30 конфессиям, то в 2011 году уже насчитывалось свыше 40 конфессий и деноминаций, включающих 4551 религиозных объединения, при этом руководство осуществлялось в основном религиозными центрами из-за рубежа. С принятием 11 октября 2011 года Закона Республики Казахстан «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» деятельность большинства религиозных организаций была урегулирована и стала осуществляться в правовом поле. Однако большинство радикально настроенных религиозных организаций ушли в подполье, а их деятельность стала носить скрытый и более агрессивный характер. При этом, участившиеся факты террористических и экстремистских проявлений потребовали внесения существенных изменений и дополнений в некоторые законодательные акты по вопросам противодействия данным негативным явлениям.

Для координации деятельности антитеррористических структур в сфере противодействия терроризму еще в июне 2013 года Указом Главы

государства был образован в новом формате Антитеррористический центр Республики Казахстан, он стал постоянно действующим консультативно-совещательным органом, в который вошли руководители 23 министерств и ведомств страны.

Основная деятельность данной структуры, связанная с противодействием деструктивным проявлениям и сводится к следующему:

- улучшение системы реагирования на акты насилия со стороны деструктивных религиозных группировок и минимизация последствий от них;

- изучение новых методов выявления и пресечения терактов и других террористических и экстремистских проявлений;

- минимизация влияния внешних факторов на радикализацию населения Казахстана;

- просветительская и информационная деятельность среди населения Казахстана, в том числе пояснение спорных моментов в религиозных писаниях, культуре и терминологии, формирование иммунитета в обществе по отношению к деструктивным организациям.

Между тем, терроризм сегодня стал более организованным, многопрофильным и мобильным, постоянно совершенствуются формы и методы террористической деятельности, начиная с непосредственных терактов, до работы с сознанием неустойчивых и склонных к правонарушениям граждан. По мнению большинства исследователей, терроризм - очень динамично развивающаяся система, имеющая свою определенную специфику и содержание, без учета которых не возможно правильно и целенаправленно противодействовать проявлениям терроризма [4, с. 141].

В этой связи многие ученые заявляют о необходимости разработки эффективной системы предупреждения правонарушений, основанной на современных методах и средствах работы с населением, с учетом социально-экономических условий и предпосылок [5, с. 23].

Для выяснения современного состояния существующей системы противодействия проявлениям экстремизма и терроризма, была предпринята попытка анализа имеющейся статистической информации, показывающей официальное восприятие государствами угроз, исходящих от радикально настроенных террористических организаций.

Между тем проведенный анализ показал, что в мировой статистике отсутствует единообразная форма представления данных, что является недостатком системы, поскольку статистические данные не могут эффективно использоваться разными странами. В данном случае, речь идет о таком единообразии представления статистической информации, которое было бы чрезвычайно полезным для обработки, сопоставления и проведения статистического анализа для всех стран, подверженных рискам террористических угроз.

Поскольку в указанном вопросе нет единообразного подхода, то одной из первейших задач видится создание системы сбора статистической информации, удобной для использования и обработки статистических данных о правонарушениях, связанных с экстремизмом и терроризмом. Такой подход будет способствовать повышению возможности проведения статистического анализа, для последующей реализации полученных данных и использования их в проведении исследований, разработке механизмов эффективного противодействия проявлениям экстремизма и терроризма.

В Республике Казахстан применяется своя система ведения статистической информации, в том числе по совершенным уголовным правонарушениям, связанным с экстремизмом и терроризмом. При чем, официальная правовая статистика по данным видам правонарушений имеется в открытом доступе только с 2017 года[6].

Однако, в ней представлены данные в сопоставлении с предыдущим годом. Поэтому авторский коллектив получил возможность использования данных и за 2016 год. В этой связи следует отметить, что без наличия более ранних данных, проведенный анализ не будет развернутым и полным.

Так же следует отметить, что отдельно выделены статистические данные, связанные с экстремизмом и терроризмом, только по уголовным правонарушениям, регламентированным статьями 174. Возбуждение социальной, национальной, родовой, расовой, сословной или религиозной розни; 256. Пропаганда терроризма или публичные призывы к совершению акта терроризма и 257. Создание, руководство террористической группой и участие в ее деятельности. Однако данные нормы не исчерпывают полный перечень правонарушений террористической и экстремистской направленности, что затрудняет проведение достоверного анализа.

Неясно, почему не включены в данный перечень следующие нормы: 255. Акт терроризма; статья 258. Финансирование террористической или экстремистской деятельности и иное пособничество терроризму либо экстремизму; статья 259. Вербовка или подготовка либо вооружение лиц в целях организации террористической либо экстремистской деятельности; статья 260. Прохождение террористической или экстремистской подготовки; статья 261. Захват заложника; статья 273. Заведомо ложное сообщение об акте терроризма; статья 405. Организация и участие в деятельности общественного или религиозного объединения либо иной организации после решения суда о запрете их деятельности или ликвидации в связи с осуществлением ими экстремизма или терроризма; статья 434. Недонесение о преступлении. Все указанные уголовные правонарушения имеют террористическую или экстремистскую составляющую, однако большинство из них (за исключением ст. 273, ст.405, ст.434 УК РК) по формам статистической отчетности указаны в таблицах, посвященных регистрации тяжких и особо тяжких преступлений, хотя должны быть продублированы в таблицах, содержащих сведения об уголовных правонарушениях, связанных с экстремизмом и терроризмом.

В этой связи, предлагается дополнить перечень правонарушений, связанных с экстремизмом и терроризмом, в системе таблиц официальной правовой статистики, что будет способствовать более системному подходу,

результативности и объективности проведения сравнительного анализа, а также последующей разработке прогнозных и профилактических мер по противодействию экстремизму и терроризму.

Правильность такого подхода, по мнению членов исследовательской группы, заключается в следующем. Если принять во внимание, что при проведении анализа будут учитываться только те уголовные правонарушения, связанные с экстремизмом и терроризмом, которые включены в перечень таковых. Тогда может возникнуть неверное представление о доле этих правонарушений от общего числа совершенных уголовных правонарушений. Оставшаяся часть подобных правонарушений останется не учтенной и, как следствие, при дальнейшей разработке программных документов и мер, направленных на противодействие экстремизму и терроризму, может повлиять на объективность анализа, а также повлечет снижение эффективности осуществления противодействия правонарушениям экстремистской и террористической направленности.

Для подтверждения правильности нашей позиции приведем результаты исследования по анализу статистических данных. Так, в таблице 1 приведены сведения о доле учтенных правонарушений по регионам РК.

Таблица 1 - Доля учтенных преступлений в зависимости от региона РК

	2016	2017	2018	2019
г.Нур-Султан	84,2	80,0	73,1	78,6
Акмолинская	100,0	94,4	58,8	100,0
Актюбинская	79,7	92,9	68,4	95,0
г. Алматы	77,4	87,1	73,9	64,4
Алматинская	72,7	65,4	42,9	42,9
Атырауская	48,8	67,7	68,4	66,7
В-Казахстанская	83,3	90,9	80,0	33,3
Жамбылская	90,9	100,0	61,9	80,0
З-Казахстанская	80,6	78,8	64,3	50,0
Карагандинская	86,6	75,9	80,0	60,0
Кзылординская	100,0	100,0	91,7	85,7
Костанайская	0,0	100,0	33,3	66,7
Мангыстауская	91,7	100,0	85,7	100,0
Павлодарская	72,7	87,5	77,8	100,0

С-Казахстанская	66,7	100,0	100,0	50,0
г.Шымкент	90,7	96,3	81,8	66,7
По Республике	80,1	86,5	73,7	72,5

Из таблицы 1 видно, что за рассматриваемый период в разных регионах РК учитываются 70-85%, совершенных уголовных правонарушений. Вместе с тем, в целом по Республике Казахстан доля учтенных преступлений снижается. Для наглядности эта тенденция представлена на рисунке 1.

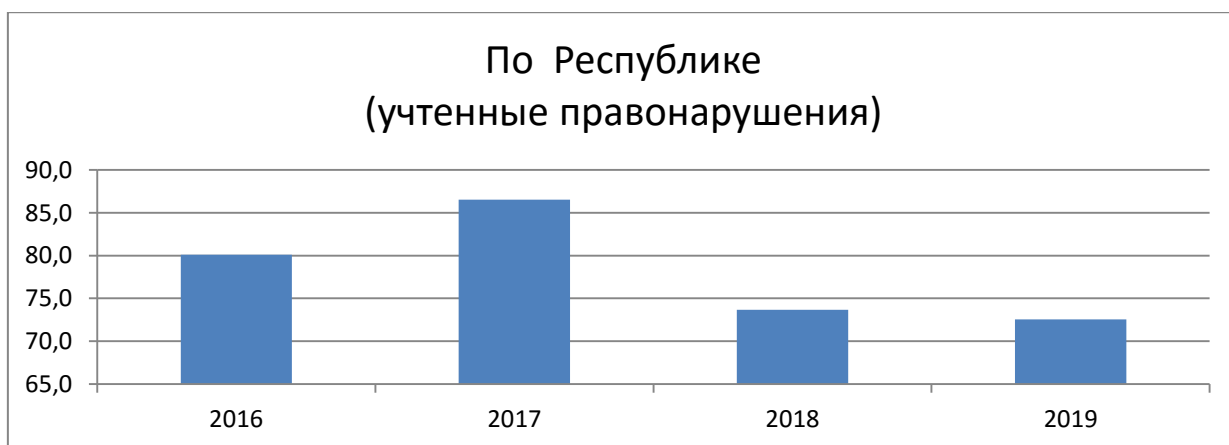


Рисунок 1 - Доля учтенных уголовных правонарушений, по официальным данным

Если принять во внимание статистические данные, связанные с регистрацией только тех уголовных правонарушений, связанных с экстремизмом и терроризмом, официально отнесенных к таковым, то у нас получится следующая картина, приведенная на рисунке 2.

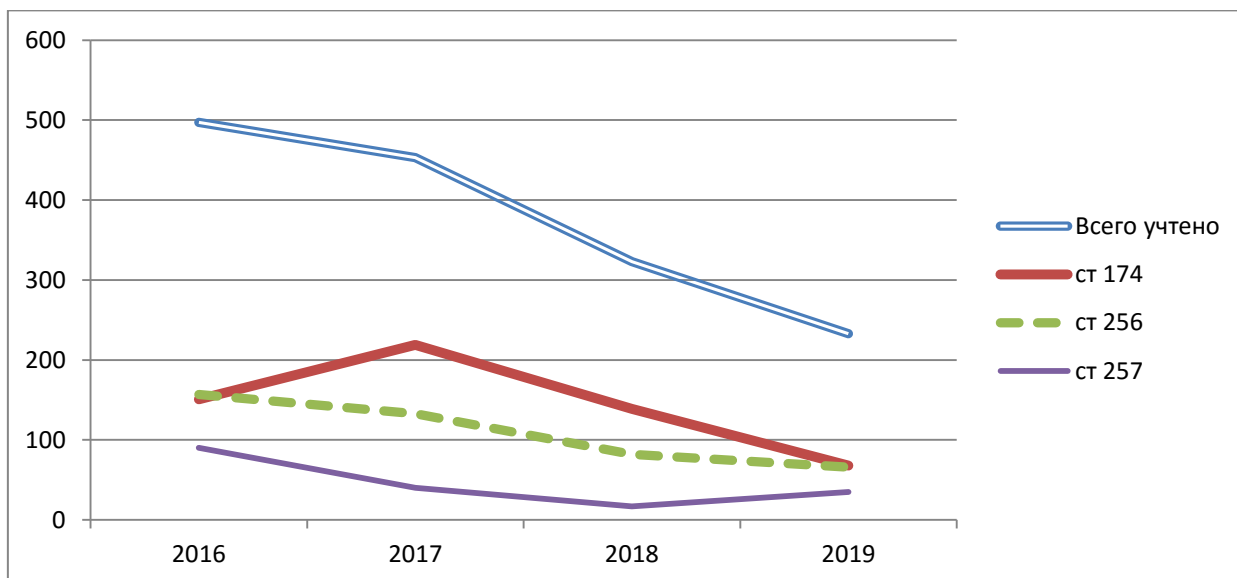


Рисунок 2 - Сопоставление количества уголовных правонарушений экстремистской и террористической направленности в Республике Казахстан

Если принять во внимание приведенную информацию, то может сложиться впечатление об общей тенденции снижения преступности в стране и отсутствии реальных угроз национальной безопасности, в том числе террористической и экстремистской направленности.

Между тем в 2019 году, согласно Глобального индекса терроризма (Global Terrorism Index), который разработан международной группой экспертов под эгидой Института экономики и мира (The Institute for Economics and Peace) Сиднейского университета, Австралия), Казахстан занимает 85 позицию, с индексом равным 1.57. Из стран СНГ только три страны имеют худшие показатели: это Украина на 24 месте с индексом 5.55; Россия на 37 месте (индекс - 4.90) и Таджикистан место 50 (индекс - 3.95) [7].

Следует учесть, что расчётная часть выполнена на основе информации, полученной из глобальной базы данных терроризма Национального консорциума по изучению терроризма при Университете штата Мэриленд — крупнейшей в мире статистической базы о террористической деятельности, содержащей информацию о более чем 100 тысячах случаев террористических актов за последние десятилетия.

При чем, Глобальный индекс терроризма измеряет уровень террористической активности внутри той или иной страны по четырём основным показателям:

- Количество террористических инцидентов.
- Количество погибших.
- Количество пострадавших.
- Уровень материального ущерба.

Кроме того, при составлении Индекса анализируется ряд других факторов, которые могут быть косвенно связаны с террористической активностью.

Отсюда следует, что международным сообществом ситуация с террористической угрозой и возможностью реального применения силы незаконными организациями, добивающимися своих политических, социальных и религиозных целей путём насилия и устрашения воспринимается достаточно оптимистично, поэтому и казахстанскому государству к данному вопросу следует относиться более серьезно, как к реальной национальной угрозе.

Таким образом, анализ официальной правовой статистики содержащейся в открытом доступе на сайте Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан, указывает на необходимость более детальной систематизации статистической информации. Причем, следует не просто выделить отдельную таблицу по признаку уголовных правонарушений, связанных с терроризмом и экстремизмом, но и включить в неё все уголовные правонарушения прямо или косвенно, связанные с террористической или экстремистской деятельностью.

Только такой подход может способствовать реальному анализу статистической информации по ситуации с количественными показателями по уголовным правонарушениям террористической и экстремистской направленности и, исходя из этого, правильно планировать работу по нейтрализации возможных террористических угроз, а также выбору верного направления по проведению всей антикоррупционной политики в Казахстане.

Руководитель, д.ю.н., профессор

Нургалиев Б.М.

10.12.2020