

**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ
МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ В ДЕЛЕ
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКСТРЕМИЗМУ**

ВВЕДЕНИЕ

На фоне роста количества преступлений экстремистской направленности и повышения уровня угрозы противоправной экстремистской деятельности особую актуальность приобретают вопросы взаимодействия субъектов противодействия экстремизму. На сегодняшний день необходимой является скоординированная деятельность всех субъектов противодействия экстремистской деятельности.

В учебно-методическом пособии рассматриваются взаимодействия с органами местного самоуправления применительно к функциональным обязанностям подразделений органов внутренних дел и внутренних войск МВД России, осуществляющих в пределах компетенции выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений и правонарушений экстремистской направленности.

Тема № 1. Юридическая квалификация экстремизма. Основные направления противодействия экстремизму в современной России

В современной России экстремистская деятельность создает реальную угрозу жизнедеятельности государства, посягает на конституционные права и свободы граждан Российской Федерации, посягает на общественную безопасность и общественный порядок. Масштаб проблемы экстремизма показывает тот факт, что ей отводится отдельное место в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года. При этом данная стратегия исходит из того, что экстремистские настроения будут получать дальнейшее развитие в современном мире. В пункте 36 Стратегии национальной безопасности говорится: «Российская Федерация при обеспечении национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу исходит из необходимости постоянного совершенствования правоохранительных мер по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию актов экстремизма».

С момента принятия в 2002 году Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» и начала системной борьбы с экстремизмом, уровень преступности экстремистской направленности повысился более чем в 4 раза. От редких, по большей части хулиганских форм экстремизма на рубеже веков практика экстремизма проделала путь к массовым противоправным акциям, взрывам, поджогам, убийствам, иным тяжким преступлениям. Единичные субъекты экстремистской деятельности сменились экстремистскими сообществами, охватывающими значительное количество лиц.

Согласно приводимым статистическим данным (в таблице 1) рост количества преступлений экстремистской направленности демонстрирует значимость необходимой работы государства в сфере национальной

безопасности Российской Федерации. При этом следует отметить значительный объем латентности, присущий данному виду преступности.

Таблица 1

Динамика численности преступлений экстремистской направленности в Российской Федерации за 2003-2010 гг.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Численность преступлений экстремистской направленности	157	130	152	263	356	460	548	656
Темп прироста по отношению к предшествующему периоду, %	-	17	17	73	35	29	19	20

Исходя из степени общественной опасности проявлений экстремизма, был принят Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», а также внесены изменения и дополнения в Уголовный кодекс РФ, Уголовно-процессуальный кодекс РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях.

В соответствии с Федеральным законом от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» противодействие экстремизму отнесено к числу обязанностей полиции, Указом Президента Российской Федерации от 06.09.2008 № 1316 на базе подразделений по борьбе с организованной преступностью образованы подразделения по противодействию экстремизму.

В соответствии с Федеральным законом от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» экстремизм – это:

насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации;

публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность;

возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;

пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;

нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;

воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения;

воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий,

общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием или угрозой его применения;

совершение преступлений по мотивам, указанным в пункте «е» части первой ст. 63 Уголовного кодекса Российской Федерации;

пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения;

публичные призывы к осуществлению указанных действий либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения;

публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей деяний, указанных в настоящей статье и являющихся преступлением;

организация и подготовка указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению;

финансирование указанных деяний либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении, в том числе путем предоставления учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной и иных видов связи или оказания информационных услуг.

Таким образом, юридическая категория экстремизма складывается из преступлений и административных правонарушений.

К административным правонарушениям экстремистской направленности относятся:

пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики (ст. 20.3 КоАП РФ);

организация деятельности общественного или религиозного объединения, в отношении которого принято решение о приостановлении его деятельности (ст. 20.28 КоАП РФ);

производство и распространение экстремистских материалов (ст. 20.29 КоАП РФ).

Особое внимание следует уделять такому виду противоправной деятельности, как хулиганство по экстремистским мотивам. Это деяние ни в коем случае нельзя квалифицировать как административное правонарушение. Экстремистская составляющая хулиганства трансформирует его в уголовное преступление. Об этом говорится в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15.11. 2007 № 45 «О судебной практике по уголовным делам о хулиганстве и иных преступлениях, совершенных из хулиганских побуждений». В соответствии с ними уголовно наказуемым хулиганством может быть признано только такое грубое нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу, которое совершено с применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия,

либо по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды, в отношении какой-либо социальной группы. Указанный мотив является характеристикой, необходимой для отнесения деяния к составу экстремистских.

Согласно совместному указанию Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации от 28.12.2010 № 450/85/3 «О введении в действие Перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статической отчетности», где дается полный перечень преступлений экстремистской направленности, которыми считаются следующие деяния:

нарушение равенства прав и свобод человека и гражданина (статья 136 УК РФ);

воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательных комиссий (статья 136 УК РФ);

воспрепятствование осуществлению права на свободу совести и вероисповеданий (статья 148 УК РФ);

воспрепятствование проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования или участию в них (статья 149 УК РФ);

массовые беспорядки (статья 212 УК РФ);

организация объединения, посягающего на личность и права граждан (статья 239 УК РФ);

посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля (статья 277 УК РФ);

насильственный захват власти или насильственное удержание власти (статья 278 УК РФ);

публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности (статья 280 УК РФ);

возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства (статья 282 УК РФ);

организация экстремистского сообщества (статья 282¹ УК РФ);

организация деятельности экстремистской организации (статья 282² УК РФ);

геноцид (статья 357 УК РФ).

Помимо этого, в соответствии с примечанием к статье 282¹ Уголовного кодекса Российской Федерации под преступлениями экстремистской направленности понимаются преступления, совершенные по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, предусмотренные соответствующими статьями Особенной части УК РФ и пунктом «е» части первой статьи 63 УК РФ.

Субъекты противодействия экстремизму, а также общие основы системы противодействия экстремизму определены Федеральным законом

от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности». В соответствии со ст. 4 данного нормативно-правового акта к субъектам противодействия экстремизму относятся федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления в пределах соответствующей компетенции в их числе:

- прокуратура Российской Федерации;
- Следственный комитет Российской Федерации;
- Федеральная служба безопасности Российской Федерации;
- органы внутренних дел Российской Федерации;
- органы государственной власти субъектов Российской Федерации;
- органы местного самоуправления.

Согласно статье 3 федерального закона от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» противодействие экстремистской деятельности осуществляется по следующим основным направлениям:

- принятие профилактических мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности, в том числе на выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих осуществлению экстремистской деятельности;

- выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности общественных и религиозных объединений, иных организаций, физических лиц.

Противодействие экстремистской деятельности основывается на принципах:

- признания, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, а равно законных интересов организаций;

- законности;

- гласности;

- приоритета обеспечения безопасности Российской Федерации;

- приоритета мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности;

- сотрудничество государства с общественными и религиозными объединениями, иными организациями, гражданами в противодействии экстремистской деятельности;

- неотвратимости наказания за осуществление экстремистской деятельности.

В соответствии с международными договорами Российская Федерация сотрудничает в области борьбы с экстремизмом с иностранными государствами, их правоохранительными органами и специальными службами, а также с международными организациями, осуществляющими борьбу с экстремизмом.

Тема № 2. Нормативно-правовая база, принципы и основные направления взаимодействия органов внутренних дел и органов местного самоуправления в деле противодействия экстремизму

Сотрудники территориальных органов МВД Российской Федерации¹ при осуществлении взаимодействия с органами местного самоуправления в деле противодействия экстремизму руководствуются Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России.

Правовые основы взаимодействия сотрудников ОВД и органов местного самоуправления определены федеральными законами от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» и от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации».

Так, согласно ст. 10 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» орган внутренних дел при осуществлении своей деятельности взаимодействует с муниципальными органами. При этом полиция при выполнении возложенных на нее обязанностей может использовать возможности муниципальных органов в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Полиция в пределах своих полномочий оказывает содействие муниципальным органам в обеспечении защиты прав и свобод граждан, соблюдении законности и правопорядка, а также оказывает поддержку развитию гражданских инициатив в сфере предупреждения правонарушений и обеспечения правопорядка. Кроме этого, Федеральный закон «О полиции» указывает (ч. 3 ст. 1), что полиция в пределах своих полномочий оказывает содействие органам местного самоуправления, иным муниципальным органам, должностным лицам этих органов в защите их прав.

В свою очередь, согласно ч. 4 ст. 10 Федерального закона «О полиции» муниципальные органы должны оказывать содействие полиции при выполнении возложенных на нее обязанностей.

Кроме того, согласно ст. 15 («Вопросы местного значения муниципального района») и ст. 16 («Вопросы местного значения городского округа») Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения муниципального района и городского округа относится организация охраны общественного порядка на территории соответственно муниципального района (п. 8 ч. 1 ст. 15) и городского округа (п. 9 ч. 1 ст. 16).

¹ Далее – «сотрудник ОВД»

Таким образом, обязанность по взаимодействию в рамках охраны общественного порядка, соблюдения законности и защиты прав и свобод граждан равным образом возложена как на органы внутренних дел, так и на органы местного самоуправления.

Необходимость взаимодействия обусловлена:

комплексным характером задач, стоящих перед органами внутренних дел;

высокими темпами роста числа преступлений и административных правонарушений экстремистской направленности;

особой сложностью и специфичностью деятельности по решению правоохранительных задач;

несовпадением методов и форм деятельности субъектов взаимодействия;

несовпадением географии преступности и мест проживания преступников с территориальными границами обслуживания органом внутренних дел;

необходимостью мобильного, массированного использования сил и средств органом внутренних дел.

Значение взаимодействия:

устраняется дублирование;

отпадает необходимость в затратах дополнительных сил и средств;

обеспечивается наиболее эффективное использование ресурсов по своевременному обнаружению, предупреждению и раскрытию преступлений, правонарушений, розыску преступников, а также решению иных задач, стоящих перед органами внутренних дел, в том числе в сфере противодействия экстремизму.

Сотрудничество в сфере противодействия экстремизму будет являться частным вариантом взаимодействия органов внутренних дел и органов местного самоуправления. Оно осуществляется на соответствующей нормативно-правовой базе.

В статье 4 Федерального закона от 24.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» указывается, что федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления участвуют в противодействии экстремистской деятельности в пределах своей компетенции. Следовательно, и органы внутренних дел, и органы местного самоуправления являются полноправными субъектами противодействия экстремизму.

Основные направления противодействия экстремизму определены в статье 3 Федерального закона от 24.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремизму». Противодействие экстремистской деятельности осуществляется по следующим основным направлениям:

принятие профилактических мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности, в том числе на выявление и

последующее устранение причин и условий, способствующих осуществлению экстремистской деятельности;

выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности общественных и религиозных объединений, иных организаций, физических лиц.

У органов внутренних дел и органов местного самоуправления имеются как общие, так и отличные обязанности по реализации данных направлений.

Вопросы участия органов местного самоуправления в противодействии экстремизму определены Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в числе вопросов местного значения поселений, муниципальных районов и городских округов. Так, в п. 7.1. ч. 1 ст. 14 ФЗ от 06.10.2003 № 131-ФЗ к вопросам местного значения поселения отнесено участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах поселения. Аналогичная обязанность возлагается на органы местного самоуправления на уровне муниципальных районов и городских округов (п. 6.1 ч.1 ст. 15 и п. 7.1 ч. 1 ст. 16 ФЗ от 06.10.2003 № 131-ФЗ соответственно).

Органы местного самоуправления обязаны принимать участие в реализации только первого направления противодействия экстремизму – профилактического.

Обязанности полиции по противодействию экстремизму значительно шире.

Согласно п. 16 ст. 12 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» на полицию возлагается обязанность принимать в соответствии с федеральным законом меры, направленные на предупреждение, выявление и пресечение экстремистской деятельности общественных объединений, религиозных и иных организаций, граждан.

Обязанности органа внутренних дел в сфере противодействия экстремизму конкретизируются в нормативном правовом акте МВД России, регламентирующем организацию деятельности подразделений территориальных органов МВД России и внутренних войск МВД России, осуществляющих в пределах компетенции выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений и правонарушений экстремистской направленности. В выявлении, предупреждении, пресечении и раскрытии преступлений и правонарушений экстремистской направленности в пределах компетенции принимают участие подразделения полиции и органы предварительного следствия. В обеспечении этой деятельности принимают участие также иные подразделения системы МВД России.

Органы внутренних дел осуществляют как предупреждение (профилактику) экстремизма, так и деятельность по выявлению и пресечению экстремизма.

На органы внутренних дел и органы местного самоуправления возлагаются задачи по взаимодействию в направлении предупреждения (профилактики) экстремизма.

Взаимодействие органов внутренних дел с органами местного самоуправления в сфере противодействия экстремизму – это согласованные по задачам, направлениям, времени и целям совместные действия по противодействию совершению преступлений и административных правонарушений экстремистской направленности, вовлечению лиц в совершение общественно-опасных деяний экстремистской направленности, пособничеству экстремизму.

Общая координация взаимодействия органов внутренних дел и органов местного самоуправления осуществляется Межведомственной комиссией по противодействию экстремизму в Российской Федерации. Она образована Указом Президента Российской Федерации от 26.07.2011 № 988. Межведомственная комиссия по противодействию экстремизму в Российской Федерации является межведомственным органом, образованным в целях обеспечения реализации государственной политики в области противодействия экстремизму, координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, участвующих в противодействии экстремизму, а также организационно-методического руководства этой деятельностью. К числу основных задач Межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации относится обеспечение координации деятельности федеральных органов исполнительной власти в области противодействия экстремизму, а также организация их взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями.

Общими принципами взаимодействия органов внутренних дел и органов местного самоуправления в деле противодействия экстремистской деятельности являются:

- принципы законности;
- демократизма;
- гуманизма и гласности.

Принцип законности при взаимодействии органов внутренних дел с органами местного самоуправления означает:

во-первых, наличие четкого правового регулирования совместных целей и задач, взаимных прав и обязанностей субъектов взаимодействия, форм и методов совместной и согласованной деятельности;

во-вторых, все действия субъектов взаимодействия должны осуществляться в точном соответствии с требованиями законов, подзаконных актов, относящихся к противодействию экстремизму;

в-третьих, этот принцип предполагает наличие ответственности должностных лиц органов внутренних дел и органов местного

самоуправления в случае нарушения ими правовых предписаний, регулирующих взаимодействие.

Согласно принципу демократизма защита прав и интересов личности не может быть осуществлена путем нарушения прав и интересов другого лица или сообщества. Принцип демократизма означает форму взаимодействия, основанную на признании народа в качестве источника власти, на его праве решать государственные дела, наделении граждан равными правами и свободами. Условия демократии требуют от взаимодействующих сторон высокого самоконтроля, ответственного поведения, уважения и терпимости к другим, гуманности.

Принцип гуманизма утверждает человека как высшую ценность. Согласно ему любое взаимодействие должно быть в конечном плане ориентировано на защиту прав и свобод человека и гражданина.

Принцип гуманизма требует, чтобы взаимодействие сотрудников ОВД и органов местного самоуправления было направлено на обеспечение безопасности человека. Данное взаимодействие не может иметь своей целью причинение физических страданий или унижение человеческого достоинства.

Принцип гласности утверждает открытый характер взаимодействия органов внутренних дел и органов местного самоуправления. Их совместная деятельность, а также ее результаты должны быть открытой для членов общества.

Принцип гласности представляет собой правовое требование доступности хода и результата противодействия экстремизму в целях обеспечения прав и свобод граждан.

К числу специальных принципов можно отнести принцип плановости, равенства всех участников в обсуждении, четкого разграничения компетенции взаимодействующих сторон, сохранения самостоятельности субъектов взаимодействия.

Принцип плановости выражается в организации работы по взаимодействию на систематической, постоянной основе. Это проявляется в определении конкретных задач совместной деятельности на определенный период, поскольку только целенаправленное, опережающее воздействие, как правило, дает положительный практический результат.

Принцип четкого разграничения компетенции способствует рациональному использованию сил всех субъектов взаимодействия, исключает взаимное дублирование в работе.

Принцип сохранения самостоятельности субъектов взаимодействия означает, что, участвуя в противодействии правонарушениям экстремистской направленности, субъекты взаимодействия не теряют своей качественной определенности. Общие задачи решаются присущими каждому из них способами взаимодействия, вытекающими из правового статуса субъектов взаимодействия, поэтому в процессе согласованной или совместной деятельности субъекты взаимодействия должны сохранять свое лицо.

Основные требования к взаимодействию органов внутренних дел и органов местного самоуправления в деле противодействия экстремизму:

сотрудничество должно служить интересам всех участников взаимодействия, т.е. разрешаемые вопросы не должны противоречить интересам партнера;

взаимодействие должно стремиться к постоянному и устойчивому сотрудничеству;

должны быть четко разграничены компетенции с ясным представлением своих непосредственных задач, чтобы взаимодействующие стороны не выполняли одну и ту же работу одними и теми же методами;

сотрудничество должно строиться на солидарной ответственности; взаимодействие должно стремиться к созданию взаимного уважения, доброжелательности, стремления к созданию нормального социально-психологического климата.

Сферой взаимодействия сотрудников территориальных органов МВД России и органов местного самоуправления в деле противодействия экстремизму является профилактика (предупреждение) экстремистской деятельности. В современной юриспруденции выделяются два уровня профилактики: общесоциальный и специальный. Соответственно, это взаимодействие сотрудников органов местного самоуправления и органов внутренних дел будет осуществляться как на уровне общей, так и на уровне специальной профилактики экстремизма.

Тема № 3. Взаимодействие сотрудников территориальных органов МВД России и органов местного самоуправления на уровне общесоциальной профилактики экстремизма

Общесоциальная профилактика включает в себя комплекс профилактических мер, специально не направленных на причины и условия преступления. Это мероприятия по оздоровлению социального климата в обществе в целом.

Целью общесоциальной профилактики экстремизма является формирование толерантного мировоззрения, развитие и укрепление правосознания граждан. Большой вклад в этом направлении может внести деятельность по развитию патриотизма. Особое значение имеют мероприятия, направленные на развитие спорта, популяризацию здорового образа жизни, пропаганду социально значимых ценностей.

Осуществление общесоциальной профилактики экстремизма требует тесного взаимодействия сотрудников ОВД и органов местного самоуправления. На необходимость такого взаимодействия прямо указывается в нормативном правовом акте МВД России, регламентирующем организацию деятельности подразделений органов внутренних дел и внутренних войск МВД России, осуществляющих в пределах компетенции выявление, предупреждение, пресечение и

раскрытие преступлений и правонарушений экстремистской направленности.

Основными направлениями взаимодействия сотрудников ОВД и органов местного самоуправления на уровне общесоциальной профилактики экстремизма является взаимный обмен информацией.

Обязанность по информированию органов местного самоуправления о состоянии и результатах противодействия экстремизму возложена на органы внутренних дел.

В свою очередь, органы местного самоуправления также информируют о своем участии в противодействии экстремизму.

Результатом данного обмена информацией должно стать совершенствование деятельности органов местного самоуправления и подразделений территориальных органов МВД России по профилактике преступлений и административных правонарушений экстремистской направленности.

Тема № 4. Подготовка и проведение совещаний по обсуждению оценки оперативной обстановки и определению основных направлений активизации взаимодействия по противодействию экстремизму

Реализация данного направления может найти свое выражение в форме различного рода совещаний, методических семинаров и т.п. В отдельных случаях определенный эффект может иметь создание специальных совместных координационных структур (советов, комиссий и др.) по противодействию экстремизму.

Наиболее адекватной формой реализации данного направления является совместное участие органов внутренних дел и органов местного самоуправления в работе постоянно действующих координационных совещаний по обеспечению правопорядка в субъектах Российской Федерации. Данные координационные совещания образованы в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 11.12.2010 № 1535 «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка». Целью деятельности данных координационных совещаний является совершенствование деятельности по обеспечению правопорядка. К числу основных задач данных координационных совещаний относится организация взаимодействия территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также указанных органов с институтами гражданского общества и социально ориентированными некоммерческими организациями по вопросам обеспечения правопорядка в субъектах Российской Федерации.

В планы работы координационных совещаний по обеспечению правопорядка в субъектах Российской Федерации должно быть внесено рассмотрение вопросов деятельности различных субъектов по

противодействию экстремизму, в том числе по организации и осуществлению взаимодействия субъектов профилактики экстремизма.

На координационных совещаниях по обеспечению правопорядка в субъектах Российской Федерации взаимодействие органов внутренних дел и органов местного самоуправления осуществляется также путем обмена информацией об уровне экстремистской активности в субъекте Российской Федерации, мероприятиях по выявлению, пресечению и профилактике экстремизма.

Вне зависимости от формы проведения совместных мероприятий в их повестку должны быть включены следующие вопросы:

заслушивание участников взаимодействия по вопросам совместной деятельности;

обобщение и распространение положительного опыта по взаимодействию;

осуществление взаимного контроля в процессе совместной работы.

Тема № 5. Совместное планирование мероприятий, требующих взаимодействия

Формами реализации данного направления могут выступать различного рода планирующие документы, в которых фиксируются мероприятия по взаимодействию сотрудников ОВД с органами местного самоуправления в деле противодействия экстремизму. В качестве отдельной формы можно выделить Целевую программу по противодействию экстремизму.

Создание целевых программ по противодействию экстремизму не является обязательным для органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, а тем более органов местного самоуправления, однако разработка и внедрение подобной программы существенно оптимизирует противодействие экстремизму, в том числе путем улучшения взаимодействия между различными субъектами и противодействия экстремизму. Возможен также вариант включения вопросов противодействия (профилактики) экстремизму в содержание более общей целевой программы по профилактике правонарушений на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Целевая программа по противодействию экстремизму в субъекте Российской Федерации создается, как правило, на основе анализа социально-экономической и политической ситуации в регионе, уровня и характера противоправной деятельности экстремистской направленности, особенностей ее осуществления, специфики причин и условий, ее порождающих. В программе определяются:

организационно-правовые мероприятия по устранению причин, способствующих распространению экстремизма в регионе;

мероприятия по созданию социально-экономических условий по противодействию экстремизму;

мероприятия по гармонизации межнациональных и межрелигиозных отношений;
иные мероприятия.

В программе должны быть определены мероприятия по профилактике экстремизму, а также четко обозначено взаимодействие органов внутренних дел и органов местного самоуправления при реализации профилактических мероприятий.

В программе обязательно должны быть определены параметры и показатели оценки деятельности субъектов взаимодействия в области противодействия экстремизму.

Необходимость участия органов внутренних дел в разработке подобных программ определена нормативными правовыми актами МВД России, регламентирующими организацию деятельности подразделений органов внутренних дел и внутренних войск МВД России, осуществляющих в пределах компетенции выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений и правонарушений экстремистской направленности. Кроме этого, органы внутренних дел в рамках представленных полномочий при выявлении, предупреждении, пресечении и раскрытии преступлений и правонарушений экстремистской направленности участвуют в разработке и реализации региональных и межрегиональных программ в сфере противодействия экстремизму.

Тема № 6. Издание управленческих актов по вопросам взаимодействия

Формой реализации данного направления являются различного рода постановления, распоряжения, приказы, инструкции, правила и положения. В данных управленческих актах регулируются различные вопросы взаимодействия органов внутренних дел и органов местного самоуправления.

Издание управленческих актов будет эффективным только при условии выполнения ряда требований:

правовой акт своевременен, т.е. в наибольшей степени соответствовать потребностям противодействия экстремизму. Запоздалый акт не только бесполезен, но и может оказать на них негативное влияние.

Непременным универсальным условием эффективности правового акта управления является его всестороннее экономическое обоснование в самом широком смысле слова: финансовое, материально-техническое. Его экономическая целесообразность не должна определяться конъюнктурными соображениями, а должна быть рассчитана на оптимальный социально-экономический результат, т.е. выражать стратегию позитивного развития.

Правовой акт должен быть написан четким языком, грамотным, доступным для понимания, максимально кратким. Организационно-техническое оформление правового акта управления должно

способствовать осуществлению конкретного, оперативного и дифференцированного руководства.

Тема № 7. Привлечение к мероприятиям по охране общественного порядка добровольных формирований населения

Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения относит создание условий для деятельности добровольных формирований населения по охране общественного порядка.

Статьи 5-11 Федерального Закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» определяют, что полиция при осуществлении своей деятельности взаимодействует с другими правоохранительными органами, государственными и муниципальными органами, общественными объединениями, организациями и гражданами. Полиция при выполнении возложенных на нее обязанностей может использовать возможности государственных и муниципальных органов, общественных объединений и организаций в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Государственные и муниципальные органы, общественные объединения, организации и должностные лица должны оказывать содействие полиции при выполнении возложенных на нее обязанностей». Конкретизация этого принципа осуществляется посредством других нормативных актов, регламентирующих формы и методы взаимодействия правоохранительных органов с населением. В последние годы был принят ряд законов, регулирующих порядок образования и деятельности общественных объединений (например, Федеральный закон от 05.12.2005 № 154-ФЗ «О государственной службе российского казачества», Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»). Вопросы участия граждан в правоохранительной деятельности рассматриваются в них наравне с другими вопросами.

Во многих документах, регламентирующих деятельность правоохранительных органов, упоминается о необходимости взаимодействия с населением. В Федеральном законе «О полиции» говорится, что деятельность полиции должна быть открытой, публичной для общества и осуществлять свою деятельность во взаимодействии с другими органами внутренних дел и структурными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. При решении совместных задач орган внутренних дел обеспечивает необходимое взаимодействие с органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

Кроме того, принят ряд нормативных правовых актов, в которых утверждается необходимость «восстановить с учетом местных условий и

до принятия Закона Российской Федерации «Об участии граждан в обеспечении правопорядка» деятельность добровольных народных дружин, общественных пунктов охраны порядка, советов профилактики правонарушений трудовых коллективов, внештатных сотрудников полиции и других социальных институтов для осуществления профилактической работы с правонарушителями, участия населения в правоохранительной деятельности», при этом в ряде городов утверждены положения о Народных дружинах.

В отношении добровольных формирований населения по охране общественного порядка речь не идет исключительно о добровольных народных дружинах, общественных пунктах охраны порядка и внештатных сотрудниках. Данные общественные объединения представляют собой гораздо более широкий спектр. К ним следует относить трудовые коллективы предприятий, учреждений и организаций всех организационно-правовых форм и создаваемые ими органы общественной самодеятельности (комиссии, секции, советы профилактики, социально-профилактические центры, общественные инспекции по предупреждению правонарушений несовершеннолетних, рабочие группы). Кроме того, к добровольным формированиям населения по охране общественного порядка следует относить граждан и создаваемые ими органы общественной самодеятельности по месту жительства, призванные содействовать органам внутренних дел в охране общественного порядка (советы и комитеты микрорайонов, жилищных комплексов, домовые, уличные, квартальные комитеты, родительские комитеты, общественные воспитатели).

В нашей стране существует уникальный вид участия населения в правоохранительной деятельности, а именно – объединения казачества. Это – не общественное, а социально-этническое объединение (образование), члены которого могут привлекаться наряду с другими видами правоохранительной деятельности и к участию в мероприятиях по противодействию экстремизму.

Особая значимость привлечения общественных объединений к мероприятиям по обеспечению правопорядка отмечается в муниципальных образованиях с полиэтничным составом населения, сложившимися национальными диаспорами и т.п. В этой ситуации сотрудникам ОВД совместно с органами местного самоуправления следует привлекать к охране общественного порядка представителей этносов, проживающих на данной территории. Такой подход позволяет более точно учитывать национальные и религиозные особенности населения на соответствующей территории, предупреждая тем самым возможные проявления экстремизма.

Задача органов местного самоуправления – способствовать возникновению добровольных общественных объединений. Во взаимодействии с органами местного самоуправления органы внутренних дел могут использовать добровольные формирования населения по охране

общественного порядка для предупреждения экстремистской деятельности.

Тема № 8. Взаимодействие сотрудников территориальных органов МВД России и органов местного самоуправления на уровне специальной профилактики экстремизма

Уровень специальной профилактики экстремизма ориентирован непосредственно на предупреждение экстремистской деятельности конкретными группами, устранение причин и условий экстремистской деятельности. На этом уровне речь идет уже о системе мероприятий, направленных на решение конкретной задачи – предупреждения преступлений и правонарушений экстремистской направленности.

На уровне специальной профилактики экстремизма подразделения территориальных органов МВД России, обеспечивающие организацию охраны общественного порядка и взаимодействие с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления при реализации своих задач и функций организуют работу во взаимодействии с органами местного самоуправления, общественными объединениями по их непосредственному участию в предупреждении преступлений и правонарушений экстремистской направленности.

Важным составным элементом эффективности взаимодействия на уровне специальной профилактики будет являться установление тесных контактов между сотрудниками подразделений по противодействию экстремизму органов внутренних дел и сотрудниками комиссий, отделов органов местного самоуправления поселений, муниципальных районов, городских округов, в чьи обязанности входит организация мероприятий по профилактике экстремистской деятельности. Взаимодействие существенно улучшается в случае, если в рамках органа местного самоуправления создана комиссия, отдел или выделен конкретный сотрудник, ответственный за проведение профилактики экстремизма и взаимодействие с органами внутренних дел в этом направлении.

Формами взаимодействия органов внутренних дел и органов местного самоуправления в рамках осуществления специальной профилактики экстремизма на уровне субъекта Российской Федерации будут являться:

взаимодействие при осуществлении пропагандистской (просветительской) деятельности;

совместная деятельность по предупреждению распространения экстремистских материалов через библиотечные сети;

взаимодействие сотрудников ОВД с органами местного самоуправления в вопросах организации публичных мероприятий с целью предупреждения проявлений экстремизма в ходе их проведения;

совместная деятельность по минимизации (ликвидации) последствий проявлений экстремизма;

совместная деятельность по устранению причин и условий осуществления экстремистской деятельности.

Тема № 9. Взаимодействие при осуществлении пропагандистской (просветительской) деятельности

Одной из наиболее распространенных форм участия органов местного самоуправления в профилактике экстремизма является организация и осуществление просветительской и пропагандистской деятельности, направленной на утверждение идей толерантности, борьбу с нетерпимостью, расовой, этнической, религиозной, социальной ненавистью и враждой. На практике это предполагает проведение бесед, встреч, поддержку социальных инициатив граждан, направленных на упрочение толерантности, организацию деятельности различных клубов, иных социальных объединений разработку и размещение социальной рекламы и пр.

В этом направлении взаимодействие с сотрудниками ОВД рекомендуется осуществлять в форме привлечения их к проведению данных мероприятий. Это может быть участие сотрудников ОВД в беседах, работе дискуссионных клубов, пропагандистские выступления.

Органам внутренних дел также рекомендуется организовывать и проводить рабочие встречи, круглые столы, научно-практические конференции с участием представителей органов местного самоуправления, исполнительной власти, правоохранительных органов, религиозных конфессий, общественных организаций.

Важным направлением взаимодействия будет являться также методическая помощь сотрудников ОВД органам местного самоуправления в деле организации и проведения подобных мероприятий, деятельности клубов и общественных объединений. При этом необходимо обратить внимание на то, что при отсутствии должного взаимодействия проводимые мероприятия могут быть использованы экстремистскими элементами в своих противоправных целях, а профилактика толерантности обращена в пропаганду нетерпимости. Не являются редкостью случаи, когда спортивные клубы и спортивные объединения используются в качестве базы для привлечения новых членов в экстремистские организации и группы, а в ходе тематических вечеров осуществляется пропаганда экстремистских взглядов. Недопущение подобного должно стать результатом системных, согласованных действий органов местного самоуправления и органов внутренних дел.

Алгоритм действий сотрудников ОВД

Ситуация:

В подразделение органа внутренних дел по взаимодействию с органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления из органов местного самоуправления поступило информационное письмо о проведении представительского мероприятия (круглый стол, беседа и т.п.) с просьбой принять участие в его работе.

Сотрудник этого подразделения:

вступает в контакт с соответствующим должностным лицом органов местного самоуправления, ответственным за организацию данного мероприятия или координирующим его проведение;

уточняет у представителя органов местного самоуправления круг проблем, предлагаемых для обсуждения на представительском мероприятии, ориентировочные характеристики (возрастные, социальные, политические и пр.) участников данного мероприятия.

С учетом полученной информации руководство подразделения органа внутренних дел по взаимодействию с органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления совместно с руководством подразделения по противодействию экстремизму и (в случае проведения представительского мероприятия с несовершеннолетними гражданами) руководства подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел решает вопрос о кандидатуре сотрудника ОВД для участия в представительском мероприятии.

Назначенный сотрудник:

уточняет информацию о времени и месте проведения мероприятия, обсуждаемых вопросах и проблемах, предполагаемых участниках;

осуществляет подготовку к собственному публичному выступлению.

Последовательность подготовки:

Шаг № 1:

определить цели выступления. Цели будут зависеть от тематики мероприятия и круга лиц, принимающих в нем участие.

Целями выступления сотрудника ОВД могут являться:

формирование толерантного мировоззрения, информирование о состоянии преступности экстремистской направленности и мерах, предпринимаемых ОВД по противодействию экстремизму;

информирование о характерных особенностях поведения экстремистов;

методиках вовлечения лиц в экстремистскую деятельность;

информирование об ответственности за осуществление экстремистской деятельности;

информирование о проблемах противодействия экстремизму и возможных путях их решения и т.п.

Шаг № 2:

составить предварительный рабочий план. Это именно план подготовки, а не план самого выступления. Рабочий план подчинен собственной логике, он прямолинеен, в нем еще нет интриги, завязки, деталей. План состоит из 5-6 главных вопросов, которые вы хотели бы осветить в своем выступлении.

Шаг № 3:

сбор материала. Сотруднику не следует полагаться на свое «знание проблемы», а подобрать необходимый справочный и статистический материал. При этом следует помнить, что цифровые данные для облегчения восприятия лучше демонстрировать посредством таблиц и графиков, а не злоупотреблять их зачитыванием. Лучше всего, когда в устном выступлении количество цифрового материала ограничено, на него лучше ссылаться, а не приводить полностью, так как цифры скорее утомляют слушателей, нежели вызывают интерес. Именно поэтому сотруднику ОВД, участвующему в проведении подобных мероприятий следует использовать возможности мультимедийного сопровождения выступления. Наличие необходимого оборудования следует заранее обговорить с представителями органов местного самоуправления.

Шаг № 4:

подготовка к непосредственному изложению текста, словесное оформление публичного выступления по законам красноречия. Сотрудники ОВД, как правило, не имеют большого опыта постоянных публичных выступлений, а потому им следует написать текст своего выступления целиком. Текст выступления должен зрительно легко восприниматься. При одном взгляде на него выступающий должен тут же видеть интересующие его фрагменты. Заучивать свое выступление не следует. Предпочтительнее говорить легко и непринужденно. Подготовка к выступлению обязательно должна завершаться репетицией выступления.

Шаг № 5:

продумывание возможных вопросов аудитории и своих ответов на них.

Далее сотрудник ОВД пребывает в установленное время к месту проведения мероприятия, устанавливает контакт с представителями органов местного самоуправления, участвует в проведении мероприятия;

по итогам мероприятия анализирует собственное выступление, мероприятие в целом, определяет достоинства и недостатки, выявившиеся в ходе проведения мероприятия;

подготавливает рапорт, в котором излагает необходимые сведения о проведенном мероприятии, его основных результатах, положительных и отрицательных сторонах, а также о направлениях совершенствования данного вида деятельности. При необходимости выступает с инициативой направления в органы местного самоуправления представления по тем или иным вопросам, возникшим в ходе проведения мероприятия.

Обсуждение результатов представительских мероприятий, взаимодействия органов внутренних дел и органов местного самоуправления при проведении пропагандистской (просветительской) деятельности может быть включено в повестку дня Координационных совещаний, иных совместных совещаний органов внутренних дел и органов местного самоуправления.

Тема № 10. Совместная деятельность по предупреждению распространения экстремистских материалов через библиотечные сети

Противодействие распространению экстремистских материалов через книжные фонды библиотек представляет собой частный случай борьбы с экстремистскими материалами.

Результаты прокурорских проверок показывают, что наиболее часто в деятельности библиотек встречаются следующие нарушения:

отсутствие федерального списка экстремистских материалов;

неосуществление на регулярной основе сверки библиотечных фондов с федеральным списком экстремистских материалов;

наличие в библиотечных фондах и свободная выдача читателям литературы, внесенной в федеральный список экстремистских материалов;

отсутствие норм, направленных на предупреждение распространения экстремистских материалов в документах, регламентирующих деятельность библиотек.

Так, например, 15-16 декабря 2010 года Ефремовская межрайонная прокуратура Тульской области вынесла предостережения о недопустимости нарушения антиэкстремистского законодательства заведующим 12 библиотек в связи с отсутствием в них официального списка экстремистских материалов. 6 декабря 2010 года прокуратура Новгородской области сообщила о вынесении представления о необходимости устранения нарушений антиэкстремистского законодательства председателю Комитета образования Новгородского муниципального района. Поводом послужило то, что в библиотеках Бронницкой, Григоровской, Борковской, Пролетарской и Чечулинской общеобразовательных школ не проводилась сверка фондов со списком экстремистской литературы. 29 ноября 2010 года прокуратура города Радужный (ХМАО-Югра) сообщила о вынесении представления и привлечении к ответственности руководителя муниципального учреждения «Централизованная библиотечная система». В библиотеке отсутствовал федеральный список экстремистских материалов, и присутствовала одна из запрещенных книг Свидетелей Иеговы.

Устранение выявленных недостатков и качественное улучшение положения дел в деятельности библиотек возможно в результате взаимодействия сотрудников ОВД и органов местного самоуправления, в ведение которых в соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003

№ 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» отнесены организация библиотечного обслуживания населения, комплектование и обеспечение сохранности библиотечных фондов библиотек.

Алгоритм действий сотрудников ОВД зависит от складывающейся ситуации.

Ситуация 1:

в библиотеке имеется федеральный список экстремистских материалов;

в документах, регламентирующих деятельность библиотеки, наличествуют нормы, направленные на предупреждение распространения экстремистских материалов;

информации о наличии в библиотечных фондах и свободной выдаче читателям литературы, внесенной в федеральный список экстремистских материалов, в органы внутренних дел не поступало.

В данной ситуации сотрудник подразделения органа внутренних дел по взаимодействию с органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления:

устанавливает личный контакт с должностным лицом органов местного самоуправления;

определяет сроки проведения сверки библиотечных фондов с федеральным списком экстремистских материалов. При необходимости к проведению данного мероприятия привлекается сотрудник подразделения по противодействию экстремизму;

совместно с представителем органа местного самоуправления определяются сроки проведения семинара-совещания (методического семинара) с сотрудниками библиотеки, направленного на информирование работников библиотечной системы о нормативно-правовых требованиях по недопущению распространения экстремистских материалов.

Сотрудникам подразделения органа внутренних дел по взаимодействию с органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления следует в рамках взаимодействия оказывать методическую (консультативную) помощь органам местного самоуправления по организации деятельности библиотек в строгом соответствии с нормами законодательства о противодействии экстремизма.

В данном направлении речь должна идти о:

методической помощи органам местного самоуправления, работникам библиотечной системы в сверке и обновлении федерального списка экстремистских материалов;

разъяснении норм уголовной и административно-правовой ответственности за распространение экстремистских материалов, пропаганду идей, направленных на возбуждение ненависти либо вражды, а также на унижение достоинства человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе.

В качестве альтернативы проведения семинара-совещания (методического семинара) можно рассматривать разработку Памятки сотрудникам библиотек. В подобной памятке должна содержаться информация о федеральном списке экстремистских материалов, месте его размещения и возможности ознакомления с ним, порядке его обновления, ответственности граждан, должностных и юридических лиц за распространение экстремистских материалов.

Сотрудники подразделения органа внутренних дел по взаимодействию с органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления вносят предложения о периодическом анализе соблюдения требований законодательства Российской Федерации о противодействии экстремизму в деятельности библиотек на соответствующей территории.

Данные мероприятия следует осуществлять на плановой основе и могут быть включены в мероприятия региональной целевой программы, повестку дня Координационных совещаний, иную планирующую документацию, в которой затрагиваются вопросы взаимодействия органов внутренних дел и органов местного самоуправления по вопросам обеспечения общественного порядка и общественной безопасности, соблюдения прав и свобод граждан.

Ситуация 2:

в библиотеке отсутствует федеральный список экстремистских материалов;

в документах, регламентирующих деятельность библиотеки, отсутствуют нормы, направленные на предупреждение распространения экстремистских материалов;

однако информации о наличии в библиотечных фондах и свободной выдаче читателям литературы, внесенной в федеральный список экстремистских материалов, в органы внутренних дел не поступало.

В данной ситуации выделенный сотрудник подразделения органа внутренних дел по взаимодействию с органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления:

устанавливает личный контакт с соответствующим должностным лицом органа местного самоуправления;

определяет сроки проведения сверки библиотечных фондов с федеральным списком экстремистских материалов. При необходимости к проведению данного мероприятия привлекается сотрудник подразделения по противодействию экстремизму;

совместно с представителем органа местного самоуправления определяются сроки проведения семинара-совещания (методического семинара) с сотрудниками библиотеки, направленного на информирование работников библиотечной системы о нормативно-правовых требованиях, по недопущению распространения экстремистских материалов. Семинар-совещание (методический семинар) следует организовывать по принципам, приводимым применительно к Ситуации 1;

аналогично алгоритму действий в ситуации 1 вносит предложение о периодическом анализе соблюдения требований законодательства Российской Федерации о противодействии экстремизму в деятельности библиотек на соответствующей территории;

вносит в органы местного самоуправления представление о необходимости переработки должностных инструкций сотрудников библиотеки и включения в них обязанностей по соблюдению законодательства РФ о противодействии экстремистской деятельности. При необходимости оказывается методическая помощь при подготовке должностных инструкций, переработке документации, регламентирующей работу библиотеки.

Ситуация 3

в библиотеке отсутствует федеральный список экстремистских материалов;

в документах, регламентирующих деятельность библиотеки, отсутствуют нормы, направленные на предупреждение распространения экстремистских материалов;

имеется информация о наличии в библиотечных фондах и свободной выдаче читателям литературы, внесенной в федеральный список экстремистских материалов.

В этой ситуации:

документируется факт наличия в библиотечных фондах и свободной выдаче читателям литературы, внесенной в федеральный список экстремистских материалов;

решается вопрос о возбуждении дела об административном правонарушении по ст. 20.28 КоАП РФ, установления и привлечения виновных к административной ответственности;

материалы, включенные в федеральный список экстремистских материалов, изымаются. Данные действия протоколируются в установленном порядке.

Сотрудниками подразделений по противодействию экстремизму проводятся оперативные мероприятия, направленные на:

проверку наличия (отсутствия) фактов возбуждения ненависти или вражды по мотивам... в связи с наличием в библиотечных фондах и свободной выдаче читателям литературы, внесенной в федеральный список экстремистских материалов. В случае установления подобных фактов решается вопрос о возбуждении уголовного дела по статье 282 Уголовного кодекса Российской Федерации;

проверку наличия (отсутствия) фактов организации деятельности экстремистского сообщества в связи с наличием в библиотечных фондах и свободной выдаче читателям литературы, внесенной в федеральный список экстремистских материалов. В случае установления подобных фактов решается вопрос о возбуждении уголовного дела по статье 282¹ Уголовного кодекса Российской Федерации;

проверку наличия/отсутствия фактов организации деятельности запрещенного экстремистского сообщества в связи с наличием в библиотечных фондах и свободной выдаче читателям литературы, внесенной в федеральный список экстремистских материалов. В случае установления подобных фактов решается вопрос о возбуждении уголовного дела по статье 282² Уголовного кодекса Российской Федерации.

Сотрудниками подразделения органа внутренних дел по взаимодействию с органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления:

устанавливается личный контакт с соответствующим должностным лицом органов местного самоуправления;

в органы местного самоуправления вносится представление о необходимости переработки должностных инструкций сотрудников библиотеки и включения в них обязанностей по соблюдению законодательства РФ о противодействии экстремистской деятельности. При необходимости оказывается методическая помощь при подготовке должностных инструкций, переработке документации, регламентирующей работу библиотеки;

совместно с представителем органа местного самоуправления определяются сроки проведения семинара-совещания (методического семинара) направленного на информирование работников библиотечной системы о требованиях нормативно-правовых актов по недопущению распространения экстремистских материалов. Семинар-совещание (методический семинар) следует организовывать по принципам, приводимым применительно к Ситуации 1;

аналогично алгоритму действий в Ситуации 1 вносится предложение о периодическом анализе соблюдения требований законодательства Российской Федерации о противодействии экстремизму в деятельности библиотек на соответствующей территории.

Тема № 11. Взаимодействие сотрудников ОВД с органами местного самоуправления в вопросах организации публичных мероприятий с целью предупреждения проявлений экстремизма в ходе их проведения

В силу значительной опасности осуществления экстремистской деятельности при проведении публичных мероприятий (собраний, митингов, демонстраций, шествий, пикетирования) большое значение имеет взаимодействие органов внутренних дел и органов местного самоуправления в вопросах организации и проведения данных мероприятий.

В соответствии со ст. 5 Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» организатор публичного мероприятия обязан подать в

орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления уведомление о проведении публичного мероприятия в установленном порядке.

Орган местного самоуправления после получения уведомления о проведении публичного мероприятия обязан в числе прочих мероприятий обеспечить в пределах своей компетенции совместно с организатором публичного мероприятия и уполномоченным представителем органа внутренних дел общественный порядок и безопасность граждан при проведении публичного мероприятия.

С целью предупреждения экстремистских проявлений в ходе проведения публичных мероприятий органы внутренних дел должны осуществить обмен информацией с органами местного самоуправления относительно организатора и участников публичного мероприятия, их возможной связи с экстремистскими организациями, а также о возможном экстремистском характере их действий. Результатом данного взаимодействия должна стать информация о том, соответствуют ли цели запланированного публичного мероприятия и формы его проведения положениям Конституции Российской Федерации, законодательства о противодействии экстремистской деятельности.

В случае, если информация, содержащаяся в тексте уведомления о проведении публичного мероприятия, и иные данные дают основания предположить, что организаторы нарушают запреты, предусмотренные законодательством Российской Федерации, в том числе в части противодействия экстремистской деятельности, то орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления незамедлительно доводит до сведения организатора публичного мероприятия письменное мотивированное предупреждение о том, что организатор, а также иные участники публичного мероприятия в случае указанного несоответствия и (или) нарушения при проведении такого мероприятия могут быть привлечены к ответственности в установленном порядке (ст. 12 Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»).

Алгоритм действий сотрудников ОВД зависит от складывающейся ситуации.

Ситуация 1:

Органы местного самоуправления информируют органы внутренних дел о поступившем уведомлении о проведении массового мероприятия.

В части противодействия экстремизму сотрудник подразделения органа внутренних дел по взаимодействию с органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления:

информирует подразделение по противодействию экстремизму и запрашивает у них информацию:

о наличии(отсутствия) оперативных данных о причастности организатора к осуществлению экстремистской деятельности;

об установленных фактах содействия организатора экстремистским действиям либо связи организатора с экстремистскими организациями, лицами, привлеченными к ответственности за осуществление экстремистской деятельности.

Совместно с сотрудниками подразделения по противодействию экстремизму делает заключение о соответствии цели запланированного публичного мероприятия и формы его проведения положениям Конституции Российской Федерации, законодательству о противодействии экстремистской деятельности.

Ситуация 1.1

Информация о причастности организатора к экстремизму отсутствует в результате анализа информации, позволяющей предположить, что организаторы нарушают запреты, предусмотренные законодательством Российской Федерации, в том числе в части противодействия экстремистской деятельности, причастность организатора к экстремизму не выявлена.

Сотрудник подразделения органа внутренних дел по взаимодействию с органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления информирует органы местного самоуправления об отсутствии информации о причастности организатора к осуществлению экстремистской деятельности.

Сотрудниками ОВД анализируется возможность обеспечения общественной безопасности, соблюдения прав и свобод граждан, в том числе требований законодательства о противодействии экстремизму применительно к времени и месту проведения публичного мероприятия, указанному в уведомлении. При необходимости в орган местного самоуправления вносится обоснованное представление с рекомендацией об изменении места и (или) времени проведения публичного мероприятия.

Создается временный оперативный штаб, определяется его состав и обязанности членов, место дислокации.

Временный оперативный штаб создается для более эффективного управления силами и средствами, привлекаемыми к охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности. При проведении таких крупных комплексных мероприятий, как олимпийские игры, спартакиады, фестивали, создаются организационные комитеты. Численность и состав такого штаба определяются характером и масштабом массовых мероприятий, а также складывающейся оперативной обстановкой.

В его состав входят: начальник органа внутренних дел и его заместители, оперативный дежурный, группа управления силами и средствами, группа связи, группа информации и анализа, оперативно-следственная группа, представители МЧС России, приглашаются представители службы «Скорой помощи» и местной администрации.

Организуется пункт управления: стационарный или передвижной.

Управление силами и средствами в период проведения массовых мероприятий осуществляется со специально организуемых пунктов, на которых оборудуются рабочие места для членов временного оперативного штаба, групп управления и организации связи. Пункты управления создаются, как правило, в районе проведения массового мероприятия и размещаются в местах, пригодных для оперативного руководства находящимися в подчинении силами и средствами. Пункты управления могут быть стационарными (в зданиях, сооружениях) или передвижными (в автобусах). Они оборудуются средствами связи, а при необходимости кино-, фото- и видеоаппаратурой.

Разрабатывается или корректируется план обеспечения общественного порядка и общественной безопасности.

Ответственный за охрану общественного порядка или временный оперативный штаб на основе всех необходимых данных и расчетов разрабатывает план охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении массового мероприятия, в котором предусматривается:

содержание и программа мероприятия, место, время его проведения, ожидаемое количество участников и зрителей;

границы оцепляемой территории, зоны, сектора, участки;

расчет сил и средств (количество личного состава, из каких подразделений привлекаются, места их размещения, виды и задачи нарядов, ответственные за организацию их службы в зонах, секторах и на участках, резервы);

схема управления и связи, определение потребности средств радио- и проводной связи, телевидения и др. В схеме связи предусматриваются дублирующие виды связи (радио- и проводная связь, посыльные, связные, схема согласовывается с группой службы охраны общественного порядка и представляется в оперативный штаб для утверждения);

привлечение дополнительных сил и средств (войсковых подразделений, общественных правоохранительных формирований), определение мест несения службы и задач;

организация обеспечения общественного порядка в местах формирования колонн, сбора зрителей на подступах к месту проведения мероприятия, а также на остановках общественного транспорта и контрольных пунктах;

организация движения транспорта и пешеходов в местах проведения мероприятия;

порядок взаимодействия с соседними органами внутренних дел и органами внутренних дел на транспорте, органами безопасности, войсками (согласование совместной деятельности по времени, месту и цели);

порядок организованного выхода участников после окончания мероприятия, а также порядок их эвакуации в случае необходимости;

меры по обеспечению пожарной безопасности;

организация медицинского, материально-технического и иных видов обеспечения деятельности сил и средств;

варианты типовых тактических действий при осложнении оперативной обстановки в местах проведения публичных акций.

Осуществляются дополнительные меры по усилению борьбы с преступностью и другими правонарушениями (комплексные операции).

Проводятся совещания, инструктажи, тренировки личного состава, командно-штабные учения.

Инструктажи и тренировки личного состава в подготовительный период проводятся с целью изучения нормативных актов, регламентирующих права и обязанности органа внутренних дел, мер ответственности организаторов и участников массовых акций за нарушение правопорядка, а также с целью отработки тактических приемов несения службы в условиях осложнения обстановки.

Репетиции и тренировки личного состава организуются накануне массового мероприятия непосредственно на местности. При их проведении уточняются задачи, места сосредоточения и несения службы личным составом, проверяется наличие сил, средств, готовность и надежность системы связи и управления силами и средствами, порядок их взаимодействия. С личным составом резерва отрабатываются тактические приемы действий в различных условиях осложнения оперативной обстановки.

В целях обеспечения бесперебойного и безопасного функционирования железнодорожного транспорта, защиты его от противоправных массовых акций органами внутренних дел разрабатываются алгоритмы действий при возникновении угрозы блокирования транспортных коммуникаций, проводятся тренировки всех сил, участвующих в оперативно-профилактических мероприятиях, отрабатываются методики документирования действий организаторов и активных участников акций и привлечения их к ответственности.

Осуществляется проверка транспорта, средств связи и других средств.

Принимаются меры к дополнительному укреплению территории, где будет проходить массовое мероприятие.

В дальнейшем при проведении массового мероприятия органы внутренних дел руководствуются тактикой деятельности при проведении массовых мероприятий.

Ситуация 1.2

Имеется информация о причастности организатора к экстремизму либо выявляется информация, позволяющая предположить, что организаторы нарушают запреты, предусмотренные законодательством Российской Федерации, в том числе в части противодействия экстремистской деятельности.

Сотрудник подразделения органа внутренних дел по взаимодействию с органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления:

информирует органы местного самоуправления об имеющейся информации;

вносит в органы местного самоуправления обоснованное представление о направлении в адрес организатора письменного мотивированного предупреждения о том, что организатор, а также иные участники публичного мероприятия в случае несоответствия и (или) нарушения при проведении такого мероприятия могут быть привлечены к ответственности в установленном порядке. При необходимости оказывает должностным лицам органов местного самоуправления содействие в подготовке данного предупреждения.

С учетом имеющейся информации анализируется возможность обеспечения общественной безопасности, соблюдения прав и свобод граждан, в том числе требований законодательства о противодействии экстремизму применительно к времени и месту проведения публичного мероприятия, указанному в уведомлении. При необходимости в орган местного самоуправления вносится обоснованное представление с рекомендацией об изменении места и (или) времени проведения публичного мероприятия.

В дальнейшем осуществляются мероприятия, рассмотренные в пунктах 3-9 применительно к Ситуации 1.1 с учетом имеющейся информации о возможном экстремистском характере действий участников массового мероприятия.

Тема № 12. Совместная деятельность по минимизации (ликвидации) последствий проявлений экстремизма

Обязанность органов местного самоуправления по минимизации (ликвидации) последствий проявления экстремизма закреплена статьями 14, 15, 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В практической реализации данной деятельности необходимо взаимодействие сотрудников органов внутренних дел и органов местного самоуправления.

Последствия проявлений экстремизма подразделяются на личный и неличный нематериальный вред, а также на дополнительные материальные последствия.

В первом случае экстремистская деятельность нарушает принцип толерантности и ее последствием является разрушение демократической правовой, толерантной модели общественных отношений. Применительно к деятельности органов местного самоуправления минимизация и (или) ликвидация данных последствий будет заключаться в работе по утверждению в общественных отношениях принципов толерантности,

равноправия, человеческого достоинства независимо от пола, расы, этнического происхождения, религиозного вероисповедания, политической позиции, социального положения и т.д. Минимизация (ликвидация) данных последствий экстремизма есть частный случай общей профилактики экстремизма, рассмотренной выше.

Под дополнительными материальными последствиями экстремизма понимаются повреждения внешнего облика зданий, архитектурных объектов в публичных местах в результате экстремистских действий. Это, как правило, нанесение граффити и надписей экстремистского характера, экстремистской атрибутики или символики. В случае установления факта наличия подобных дополнительных материальных последствий экстремистской деятельности сотрудникам органов внутренних дел после совершения необходимых следственных действий (осмотр места происшествия, фиксация следов преступления, административного правонарушения) следует потребовать от органов местного самоуправления осуществить необходимые действия по устранению (ликвидации) данных последствий. Formой данного требования будет являться представление о принятии мер по устранению нарушений закона.

Рассмотрим алгоритм взаимодействия сотрудников органов внутренних дел с органами местного самоуправления на примере типичной ситуации.

Ситуация:

На ряде фасадов зданий муниципального образования были обнаружены изображения нацистской символики (свастики), на стенах домов обнаружена символика, схожая с нацистской символикой до степени смешения.

Сотрудники органов внутренних дел:

проводят осмотр места правонарушения;

осуществляют фиксацию следов правонарушения;

возбуждают дело (в данном случае) об административном правонарушении по статье 20.3 КоАП РФ (публичная демонстрация нацистской атрибутики или символики);

планируют и проводят мероприятия, направленные на установление субъектов данного административного правонарушения

Сотрудниками подразделений по противодействию экстремизму проводятся оперативные мероприятия, направленные на проверку наличия (отсутствия) фактов организации деятельности экстремистского сообщества. В ряде случаев нацистская атрибутика или символика, а равно иная атрибутика или символика экстремистского характера является косвенным указанием на наличие экстремистского сообщества.

В соответствии со статьей 29.13. КоАП РФ должностное лицо, рассматривающее дело об административном правонарушении, при установлении причин административного правонарушения и условий, способствовавших его совершению, вносят в соответствующие организации и соответствующим должностным лицам представление о

принятии мер по устранению указанных причин и условий. Хотя, как отдельный процессуальный документ, представление об устранении последствий экстремистской деятельности отсутствует, оно может быть оставлено и отправлено соответствующему должностному лицу органов местного самоуправления по аналогии с вышеуказанной нормой, а по уголовному делу – по аналогии с представлением об устранении причин и условий осуществления преступления (ст. 158 УПК РФ).

Сотрудником подразделения органа внутренних дел по взаимодействию с органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления:

устанавливается личный контакт с соответствующим должностным лицом органов местного самоуправления;

должностное лицо информируется об обязанности рассмотрения представления в течение месяца со дня его получения и сообщения о принятых мерах должностному лицу, внесшему представление;

осуществляет контроль и при необходимости методическую помощь органам местного самоуправления в процессе устранения последствий экстремистской деятельности.

Тема № 13. Совместная деятельность по устранению причин и условий осуществления экстремистской деятельности

В соответствии со ст. 13 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» сотрудники полиции обязаны вносить в соответствии с федеральным законом руководителям и должностным лицам организаций обязательные для исполнения представления об устранении причин и условий, способствующих реализации угроз безопасности граждан и общественной безопасности, совершению преступлений и административных правонарушений.

Под причинами и условиями, способствовавшими совершению преступлений экстремистской направленности, понимаются неблагоприятные условия нравственного формирования личности, которые привели к укоренению у лица экстремистских взглядов, внешние для данного лица обстоятельства, вызвавшие решимость совершить общественно опасное экстремистское деяние, или поводы к совершению преступления, обстоятельства, облегчившие или способствовавшие достижению преступного результата, проявляющиеся, прежде всего, в виде конкретных недостатков в деятельности предприятий, учреждений, организаций, отдельных должностных лиц и граждан. Одним из условий, способствующих совершению преступлений, может быть и ненадлежащая работа органов местного самоуправления.

Порядок внесения данных представлений регламентирован статьей 158 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации. Установив в ходе досудебного производства по уголовному делу обстоятельства, способствовавшие совершению преступления, дознаватель, руководитель

следственного органа, следователь вправе вынести в соответствующую организацию или соответствующему должностному лицу представление о принятии мер по устранению указанных обстоятельств или других нарушений закона. Данное представление подлежит рассмотрению с обязательным уведомлением о принятых мерах не позднее одного месяца со дня его вынесения.

Как правило, представление в структурном отношении состоит из 3-х частей:

вводной части, в которой указывается, кому адресовано представление, его наименование, где, когда, кем, по какому делу оно выносится;

описательной части, где описывается преступное деяние, анализируются условия, ему способствовавшие, указываются доказательства, подтверждающие их наличие;

резолютивной части, содержащей формулировку решения о том, какие конкретно условия, способствовавшие преступлению, нуждаются в устранении и с помощью каких средств, а также указывается срок, в который соответствующим предприятиям, учреждениям, организациям необходимо ликвидировать такие обстоятельства и сообщить об этом в установленный законом месячный срок. Возможно разъяснение порядка обжалования данного представления.

Представление подписывается должностным лицом соответствующего органа дознания, следователем, прокурором.

Как процессуальный документ, копия представления приобщается к материалам дела.

Тема № 14. Взаимодействие органов внутренних дел и органов местного самоуправления по профилактике экстремизма в среде несовершеннолетних граждан

В силу значительной вовлеченности в экстремистскую деятельность несовершеннолетних граждан взаимодействие органов внутренних дел и органов местного самоуправления по профилактике экстремизма в данной среде следует рассмотреть отдельно. В этом отношении речь должна идти о скоординированности действий по выполнению положений Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

В соответствии со ст. 4 данного нормативно-правового акта в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних входят комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, образуемые в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации, органы управления социальной защитой населения, органы управления образованием, органы опеки и попечительства, органы по

делам молодежи, органы управления здравоохранением, органы службы занятости, органы внутренних дел. Органы местного самоуправления принимают участие в деятельности органов опеки, организуют деятельность муниципальных образовательных учреждений, учреждений здравоохранения и имеют в своем составе отделы по делам молодежи.

Применительно к рассматриваемой проблеме скоординированного противодействия экстремистской деятельности в Федеральном законе от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» определены следующие задачи отдельных субъектов:

органы управления образованием в пределах своей компетенции разрабатывают и внедряют в практику работы образовательных учреждений программы и методики, направленные на формирование законопослушного поведения несовершеннолетних.

Общеобразовательные учреждения общего образования, образовательные учреждения начального профессионального, среднего профессионального образования и другие учреждения, осуществляющие образовательный процесс в соответствии с уставами указанных учреждений или положениями о них:

выявляют несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, а также не посещающих или систематически пропускающих по неуважительным причинам занятия в образовательных учреждениях, принимают меры по их воспитанию и получению ими общего образования;

обеспечивают организацию в образовательных учреждениях общедоступных спортивных секций, технических и иных кружков, клубов и привлечение к участию в них несовершеннолетних;

осуществляют меры по реализации программ и методик, направленных на формирование законопослушного поведения несовершеннолетних.

Органы по делам молодежи в пределах своей компетенции:

участвуют в разработке и реализации целевых программ по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

осуществляют организационно-методическое обеспечение и координацию деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, находящихся в их ведении социальных учреждений, клубов и иных учреждений;

оказывают содействие детским и молодежным общественным объединениям, социальным учреждениям, фондам и иным учреждениям и организациям, деятельность которых связана с осуществлением мер по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

участвуют в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации, в финансовой поддержке на конкурсной основе общественных объединений, осуществляющих меры по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Органы внутренних дел в пределах своей компетенции осуществляют деятельность по предупреждению правонарушений несовершеннолетних в соответствии с законодательством Российской Федерации.

При этом подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел:

проводят индивидуальную профилактическую работу в отношении несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей при необходимости предупреждения совершения ими правонарушений и с согласия начальника органа внутренних дел или его заместителя;

выявляют лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений и (или) антиобщественных действий или совершающих в отношении несовершеннолетних другие противоправные деяния, а также родителей несовершеннолетних или иных их законных представителей и должностных лиц, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих свои обязанности по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних, и в установленном порядке вносят предложения о применении к ним мер, предусмотренных законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации;

рассматривают в установленном порядке заявления и сообщения об административных правонарушениях несовершеннолетних, общественно-опасных деяниях несовершеннолетних, не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность, а также о неисполнении или ненадлежащем исполнении их родителями или иными законными представителями либо должностными лицами обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних;

информируют заинтересованные органы и учреждения о безнадзорности, правонарушениях и об антиобщественных действиях несовершеннолетних, о причинах и об условиях, этому способствующих.

При осуществлении возложенных функций органам внутренних дел с целью предупреждения преступлений экстремистской направленности среди несовершеннолетних рекомендуется использовать следующие формы внешнего взаимодействия с иными субъектами, деятельность которых относится к ведению органов местного самоуправления:

совместную организацию и проведение мероприятий, направленных на гражданско-патриотическое воспитание, пропаганду толерантных отношений в молодежной среде;

участие в создании патриотических клубов, центров правовых знаний по формированию толерантных отношений в молодежной среде;

проведение бесед с администрацией и преподавателями о необходимости пресечения проникновения в учебные заведения лиц, склоняющих молодежь к экстремистской деятельности, созданию различных объединений, движений экстремистской направленности;

при участии специалистов органов образования, органов по делам молодежи, комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав проведение лекций среди подростков о недопустимости экстремистских проявлений, разъяснение правил поведения при встрече с лицами, распространяющими экстремистские идеи, разъяснение ответственности за совершение преступлений экстремистской направленности;

выступление на родительских собраниях с рекомендациями родителям;

совместную разработку и распространение методических и наглядных материалов, буклетов и памяток в учебных заведениях и среди родителей;

выявление экстремистских группировок и отдельных лиц, осуществляющих экстремистскую деятельность или вовлекающих несовершеннолетних в экстремистскую деятельность;

планирование и осуществление при участии комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, представителей органов местного самоуправления рейдов в целях установления несовершеннолетних лиц, осуществляющих экстремистскую деятельность;

обмен информацией о направленности неформальных молодежных групп;

обмен информацией в отношении несовершеннолетних, входящих в антиобщественные группы экстремистской направленности.

Взаимодействие с органами местного самоуправления по вышеприведенным направлениям позволит существенно оптимизировать профилактическую деятельность органов местного самоуправления, направленную на предупреждение экстремизма в среде несовершеннолетних.

