

УДК 351.75

DOI: 10.19073/2306-1340-2017-14-2-92-97

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПОЛИЦИИ С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКСТРЕМИЗМУ

ЮРИЦИН Андрей Евгеньевич*

✉ yuritsinandrey@yandex.ru

Пр. Комарова, 7, г. Омск, 644092, Россия

Аннотация. В статье основное внимание автор акцентирует на характеристике деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в рассматриваемой сфере, проблемах профилактики экстремизма, предлагает направления совершенствования законодательства с целью усиления роли органов местного самоуправления в деятельности по противодействию экстремизму. Такой взгляд будет интересен представителям органов законодательной власти и правоохранительных органов, осуществляющих деятельность по противодействию экстремизму.

Ключевые слова: экстремизм, деятельность, полиция, профилактика, органы государственной власти, органы местного самоуправления.

Interaction of Police with State Authorities and Local Self-Government in the Sphere of Counteraction to Extremism

Yuritsin Andrei E.**

✉ yuritsinandrey@yandex.ru

7 Komarova pr., Omsk, 644092, Russia

Abstract. The Author focuses on the characteristics of the activities of state and local authorities in this sphere, the problems of extremism prevention, offers ways of improving the legislation in order to strengthen the role of local governments in activities to combat extremism. This view will be of interest to representatives of regulatory authorities and law enforcement agencies carry out activities to combat extremism.

Key words: extremism, activities, police, prevention, public authorities, local self-government.

Осложнение международной обстановки, возрастание экстремистских угроз требуют принятия дополнительных мер, направленных на сохранение стабильности в обществе, противодействие любым проявлениям экстремизма. Согласно п. 43 Указа Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации»¹ экстремизм, деятельность экстремистских организаций и пропаганда экстремистской

идеологии признаны одними из основных источников угроз государственной и общественной безопасности.

За последние пять лет в несколько раз увеличилось количество протестных акций, несанкционированных митингов, пикетирований, шествий, во многом обусловленных ухудшением социально-экономических условий в государстве. Активизировалась незаконная деятельность эмиссаров международных экстремистских ор-

* Доцент кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России, кандидат юридических наук.

** Docent of the Department of Administrative Law and Administrative Activities of the Internal Affairs Bodies of Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Candidate of Legal Sciences.

¹ О стратегии национальной безопасности Российской Федерации : указ Президента Рос. Федерации от 31 дек. 2015 г. № 683. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

ганизаций, расширилась география вовлечения новых членов в деструктивные (псевдорелигиозные) секты и молодежные объединения неформального толка [2, с. 32].

Согласно данным начальника Главного управления по противодействию экстремизму МВД России Т. Валиулина, по итогам 2015 года почти не треть увеличилось количество зарегистрированных преступлений экстремистской направленности – до 1 329, из них две трети (870) выявлено сотрудниками органов внутренних дел. К уголовной ответственности привлечено более 930 лиц. На основе создания системы превентивного реагирования предотвращено около 120 межнациональных столкновений [3, с. 9].

Правонарушения экстремистской направленности нарушают права и свободы человека и гражданина, являющиеся «одной из высших культурных ценностей цивилизации, поскольку они ставят личность в центр всех процессов исторического общественного развития» [4, с. 29].

Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»² (ст. 12) относит к обязанностям полиции осуществление мер, направленных на предупреждение, выявление и пресечение экстремистской деятельности общественных объединений, религиозных и иных организаций, граждан. В развитие данного законодательного предписания Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации³ определено, что МВД России принимает в соответствии с федеральным законом меры, направленные на выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности. Реализуя меры по противодействию экстремизму, полиция должна строго соблюдать принцип законности [7, с. 264–291].

Противодействие экстремизму также осуществляют органы федеральной службы безопасности, для которых борьба с терроризмом (крайняя, наиболее опасная форма экстремизма) является одним из основных направлений

деятельности (ч. 1 ст. 8 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности»⁴); борьба с терроризмом и экстремизмом является одной из задач войск национальной гвардии (п. 3 ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии»⁵).

Согласно ст. 4 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»⁶ (далее – ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности») «федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления участвуют в противодействии экстремистской деятельности в пределах своей компетенции» по следующим основным направлениям: 1) разработка и принятие профилактических мер (общее предупреждение экстремистской деятельности, включающее выявление и последующее устранение ее причин и условий); 2) выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности физических и юридических лиц, общественных объединений, религиозных и иных организаций.

В соответствии с действующим законодательством экстремистская деятельность (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, национальной,

² О полиции : федер. закон от 7 февр. 2011 г. № 3-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г. № 305-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7, ст. 900.

³ Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации : указ Президента Рос. Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 (в ред. от 20 сент. 2016 г. № 480) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 10, ст. 1334.

⁴ О Федеральной службе безопасности : федер. закон от 3 апр. 1995 г. № 40-ФЗ (в ред. от 6 июля 2016 г. № 374-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 15, ст. 1269.

⁵ О войсках национальной гвардии Российской Федерации : федер. закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 27, ч. I, ст. 4159.

⁶ О противодействии экстремистской деятельности : федер. закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ (в ред. от 23 нояб. 2015 г. № 314-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30, ст. 3031.

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 либо угрозой его применения;

– совершение преступления по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы;

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

– публичные призывы к осуществлению указанных деяний 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, законодательно отнесенных к экстремизму 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 (ч. 1 ст. 1 ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»).

Органы государственной власти (федеральные и субъектов Российской Федерации), местного самоуправления и их должностные лица осуществляют деятельность по противо-

действию экстремизму в рамках своей компетенции.

В структуре высших органов государственной власти особое место занимает являющийся главой государства Президент Российской Федерации. Его конституционно-правовой статус в области охраны правопорядка призван обеспечить единство и устойчивость системы государственной власти, функционирующей на принципе разделения (исполнительная, законодательная и судебная). Президент Российской Федерации обеспечивает согласованное функционирование всех ветвей государственной власти. Полномочия главы государства по противодействию преступности весьма значительны и практически реализуются путем принятия указов, определяющих стратегические направления деятельности по борьбе с преступностью, в том числе по противодействию экстремизму. Президент Российской Федерации также устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых он осуществляет, по противодействию экстремистской деятельности.

При Президенте Российской Федерации функционируют Совет по межнациональным отношениям, Совет по взаимодействию с религиозными объединениями; при Правительстве Российской Федерации осуществляет деятельность Комиссия по вопросам религиозных объединений, которые в пределах своих полномочий реализуют политику по противодействию экстремизму.

Федеральное Собрание Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, судебные органы Российской Федерации, реализуя правоохранительную функцию государства, в пределах своей компетенции осуществляют деятельность, направленную на поддержание правопорядка в обществе, выступают единым механизмом в борьбе с правонарушениями экстремистской направленности.

Одним из важных звеньев в области противодействия экстремизму выступает Совет Безопасности Российской Федерации, являющийся совещательным органом, осуществляющим подготовку решений Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, проведения единой государственной политики по обеспечению национальной безопас-

ности. Одной из его важных функций является проведение стратегической оценки эффективности мер, направленных в том числе на противодействие экстремизму.

Для консолидации совместных усилий, направленных на борьбу с экстремизмом, Указом Президента Российской Федерации от 26 июля 2011 г. № 988⁷ создана Межведомственная комиссия по противодействию экстремизму в Российской Федерации (далее – Межведомственная комиссия), председателем которой по должности является Министр внутренних дел Российской Федерации. Межведомственная комиссия является 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. Она готовит предложения Президенту Российской Федерации и Правительству Российской Федерации⁸ по формированию государственной политики, совершенствованию законодательства в области противодействия экстремизму, разрабатывает меры, проекты нормативных правовых актов по противодействию экстремизму, осуществляет координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти в названной сфере, участвует в международном сотрудничестве по рассматриваемой проблематике.

Учитывая изложенное, отметим, что высшие органы государственной власти во взаимодействии с совещательными и консультативными органами формируют основные направления противодействия экстремизму, непосредственную борьбу с указанными угрозами осуществляют правоохранительные органы, в том числе полиция [6], которая взаимодействует с правоохранительными и другими государственными органами, органами местного самоуправления, общественными объединениями, организациями и гражданами.

Приказ МВД России от 17 октября 2013 г. № 850 «Об утверждении Регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации»⁹ устанавливает, что при решении совместных задач территориальные органы МВД России обеспечивают необходимое взаимодействие с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в том числе в рамках участия в работе координационных совещаний по обеспечению правопорядка в субъектах Российской Федерации, и органами местного самоуправления.

Взаимодействие территориальных органов МВД России с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления осуществляется в следующих формах: планирование и реализация совместных мероприятий; подготовка предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации и законодательства субъектов Российской Федерации; обмен информацией, необходимой для реализации полномочий органов исполнительной власти и предоставляемой в установленном порядке; иные формы, предусмотренные соглашениями между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

На региональном уровне создаются межведомственные комиссии, консультативные органы по координации деятельности в сфере профилактики правонарушений, в том числе экстремистской направленности.

Органы местного самоуправления обязаны в пределах своей компетенции противодействовать экстремизму и выполнять следующие функции: предупреждение терроризма; выявление, предупреждение, пресечение террористических актов; принятие профилактических мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности; выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности общественных объединений, религиозных и иных организаций, физических лиц; минимизация

⁷ О Межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации : указ Президента Рос. Федерации от 26 июля 2011 г. № 988 (в ред. от 17 февр. 2016 г. № 64) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 31, ст. 4705.

⁸ О взаимодействии и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти : постановление Правительства Рос. Федерации от 5 дек. 2005 г. № 725 (в ред. от 8 дек. 2008 г. № 930 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 50, ст. 5311.

⁹ Об утверждении Регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации : приказ МВД России от 17 окт. 2013 г. № 850. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

и (или) ликвидация последствий проявлений экстремизма и терроризма и др.

Анализ указанных функций позволяет заключить, что органы местного самоуправления уполномочены принимать и осуществлять меры по профилактике терроризма и экстремизма, а также минимизировать и (или) ликвидировать последствия проявлений терроризма и экстремизма в границах муниципальных образований.

Исследование правового статуса органов местного самоуправления, регламентированного Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹⁰ и другими нормативными правовыми актами, а также правоприменительной практики позволяет сделать вывод о том, что у органов местного самоуправления зачастую недостаточно полномочий по выявлению и пресечению экстремистской деятельности общественных и религиозных объединений, иных организаций, а также физических лиц. Нередко эти органы, чья финансовая база в подавляющем большинстве субъектов Российской Федерации крайне слаба, действуя в условиях хронического недофинансирования, заняты решением текущих проблем, вопросов местного значения, что не позволяет в полной мере реализовать их потенциал по противодействию экстремизму.

На наш взгляд, решению указанной проблемы могла бы способствовать реализация идеи Ю. П. Соловья о необходимости создания муниципальной полиции [5, с. 21], финансируемой органами местного самоуправления и ответ-

ственной перед ними. В ее компетенцию наряду с охраной общественного порядка (согласно ч. 1 ст. 132 Конституции Российской Федерации охрана общественного порядка отнесена к вопросам местного значения, решаемого органами местного самоуправления) следует отнести деятельность по противодействию экстремизму.

Положительное решение вопроса о создании муниципальной полиции, согласно разделяемому нами мнению Ю. П. Соловья, «возможно лишь при кардинальном пересмотре, в том числе и в законодательном порядке, всего спектра взаимоотношений государства и местного самоуправления» [5, с. 21].

В заключение отметим, что в целях противодействия экстремистской деятельности федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления в пределах своей компетенции осуществляют профилактические (в том числе воспитательные, пропагандистские) меры, направленные на предупреждение экстремистской деятельности. Эффективная деятельность полиции по противодействию экстремизму возможна исключительно на основе консолидации совместных усилий указанных органов с обязательным привлечением других институтов гражданского общества.

Повышению уровня противодействия экстремистской деятельности со стороны органов местного самоуправления могло бы способствовать создание муниципальной полиции с наделением ее соответствующими государственными полномочиями.

Список литературы

1. Административная деятельность полиции. Часть Общая : учеб. пособие / под ред. О. И. Бекетова. Омск : Ом. акад. МВД России, 2015. 310 с.
2. Бойко О. А., Юрицин А. Е. Экстремизм: криминологические, психологические и полицейские аспекты противодействия // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2016. № 3. С. 31–35.
3. Валиулин Т. Найти ответы на все угрозы // Полиция России. 2016. № 3. С. 8–12.
4. Лавров Ю. Б. Частное право и его роль в формировании гражданского общества в Российской Федерации : моногр. М. : Юрлитинформ, 2017. 184 с.
5. Соловей Ю. П. Федеральный закон «О полиции» как основной источник отечественного полицейского права // Полиция – новый институт современной государственной правоохранительной системы : материалы всерос. науч.-практ. конф. (15–16 сент. 2011 г.). Омск : Ом. акад. МВД России, 2012. С. 17–24.
6. Юрицин А. Е. Правовые и организационные вопросы административной деятельности полиции в сфере противодействия экстремизму // Вестник Омской юридической академии. 2016. № 2. С. 79–82.

References

1. Beketov O. I. (Ed.). *Administrativnaya deyatel'nost' politzii. Chast' Obshchaya* [Administrative Activity of the Police. Part of the General]. Omsk, Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia Publ., 2015. 310 p.

¹⁰ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г. № 298-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 8, ст. 3792.

2. Boiko O. A., Yuritsin A. E. Ekstremizm: kriminologicheskie, psikhologicheskie i politseiskie aspekty protivodeistviya [Extremism: Criminological, Psychological and Police Aspects of Counteraction]. *Psikhopedagogika v pravookhranitel'nykh organakh – Psychopedagogics in Law Enforcement Agencies*, 2016, no. 3, pp. 31–35.
3. Valiulin T. Naiti otvety na vse ugrozy [Find Answers to All Threats]. *Politsiya Rossii – Russian Police*, 2016, no 3, pp. 8–12.
4. Lavrov Yu. B. *Chastnoe pravo i ego rol' v formirovanii grazhdanskogo obshchestva v Rossiiskoi Federatsii* [Private Law and Its Role in the Formation of Civil Society in the Russian Federation]. Moscow, Yurlitinform Publ., 2017. 184 p.
5. Solovei Yu. P. Federal'nyi zakon «O politsii» kak osnovnoi istochnik otechestvennogo politseiskogo prava [Federal Law “On Police” as the Main Source of Domestic Police Law]. *Politsiya – novyi institut sovremennoi gosudarstvennoi pravookhranitel'noi sistemy – Police – a New Institution of Modern State Law Enforcement System*. Omsk, Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia Publ., 2012, pp. 17–24.
6. Yuritsin A. E. Pravovye i organizatsionnye voprosy administrativnoi deyatel'nosti politsii v sfere protivodeistviya ekstremizmu [Legal and Organizational Issues of the Administrative Activities of the Police in Counteracting Extremism]. *Vestnik Omskoi yuridicheskoi akademii – Vestnik of the Omsk Law Academy*, 2016, no. 2, pp. 79–82.