



ПРАВИТЕЛЬСТВЕННАЯ КОМИССИЯ
ПО ПРОФИЛАКТИКЕ
ПРАВОНАРУШЕНИЙ

ул. Житная, 16, Москва, 119049

30.08.2017 № 12/4258

На № _____ от _____

О направлении информации

Председателям комиссий
по профилактике
правонарушений субъектов
Российской Федерации

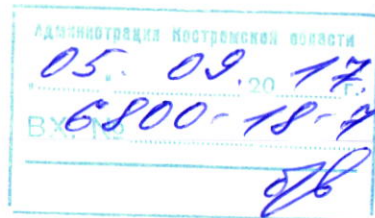
Уважаемые руководители!

Направляется для использования в практической деятельности информационно-методическое письмо о правовых основах проведения работы по профилактике распространения идей экстремизма в подростковой среде, подготовленное МВД России совместно с Минобрнауки России.

Приложение: по тексту, на 7 л. в 1 экз.

Ответственный секретарь Комиссии,
начальник ГУОООП МВД России


Ю.К. Валяев



**Информационно-методическое письмо
о правовых основах проведения работы по профилактике
распространения идей экстремизма в подростковой среде**

Одним из негативных факторов, влияющих на состояние общественной безопасности в современной России, стало распространение различных экстремистских проявлений. Они провоцируют нестабильность в обществе, способствуют ослаблению государственных институтов, создают благоприятную почву для реализации противоправной деятельности.

Экстремизм является одной из наиболее сложных социально-политических проблем современного российского общества, что связано, в первую очередь, с многообразием экстремистских проявлений, неоднородным составом организаций экстремистской направленности, которые оказывают дестабилизирующее влияние на социально-политическую обстановку в стране.

Основными причинами экстремизма в любом государстве являются длительные периоды социально-экономической нестабильности, сопровождающиеся, с одной стороны, социальной дифференциацией граждан, ожесточенной борьбой за власть, растущей преступностью, а с другой – низкой эффективностью работы государственного аппарата и правоохранительных органов, отсутствием надежных механизмов правовой защиты населения. Все это ведет к нарастанию попыток разрешения возникающих противоречий и конфликтов силовым путем, причем как со стороны существующей власти, так и со стороны оппозиционно настроенных к ней элементов.

Проводниками экстремизма могут выступать и политические партии радикального толка, и спонтанно возникающие на волне национализма и сепаратизма группировки и организации экстремистской направленности, отрицающие или считающие недостаточной легальную борьбу за власть и положение в обществе.

Анализ оперативной обстановки в стране свидетельствует об увеличении числа зарегистрированных преступлений экстремистской направленности.

Справочно: в период с 2012 года по 1 июля 2017 года в России выявлено 6 462 преступных деяний экстремистской направленности, из них квалифицируемых по статье 282 Уголовного кодекса Российской Федерации (Возбуждение ненависти или вражды, а равно унижение человеческого достоинства) – 3 447. В текущем году отмечается увеличение преступлений указанной направленности на 5,5% (до 958), а число лиц их совершивших – на 8,5% (до 574).

В последнее время участились случаи совершения подростками преступных деяний данной категории.

Справочно: 8 июня 2017 года Следственным отделом Управления Федеральной службы безопасности России по Волгоградской области возбуждено уголовное дело в отношении П., 2000 года рождения, который в г. Волгограде из экстремистских побуждений совершил поджог киоска по ремонту обуви и изготовлению ключей, принадлежащего выходцу из Северо-Кавказского региона, и на социальном сайте «ВКонтакте» разместил видео с данным действием и призывами к осуществлению экстремистской деятельности.

21 июля 2017 года Следственным управлением Следственного Комитета Российской Федерации России по Республике Коми возбуждено уголовное дело в отношении Я., 2000 года рождения, который на социальном сайте «ВКонтакте» разместил материалы, направленные на возбуждение ненависти либо вражды, а также на унижение достоинства человека либо группы лиц по признакам национальности, языка и отношения к религии.

Обеспечение благополучного и защищенного детства является одним из основных национальных приоритетов Российской Федерации. Вместе с тем проблемы, связанные с созданием комфортной и доброжелательной для жизни детей среды, сохраняют свою остроту и окончательно не решены.

Профилактика экстремизма среди подростков, которые в силу возрастной психологии наиболее подвержены манипулированию и влиянию радикальных идей и настроений, имеет свои особенности.

Энергия и стремления молодых людей с неокрепшей психикой и отсутствием твердой жизненной позиции часто становятся предметом политических спекуляций, и поэтому именно данная возрастная группа наиболее привлекательна для вербовки во всевозможные организации экстремистского толка.

Истоки перекосов в ценностных ориентирах взрослеющего поколения следует искать по месту формирования мировоззрения. И в первую очередь это – семья и школа, а также внешняя без участия близких лиц и педагогов среда общения несовершеннолетнего. Именно в ней наиболее высока вероятность распространения идей экстремизма, не исключая попыток вовлечения в деятельность подростковых и молодежных банд, преступных сообществ, экстремистских группировок, вербовки в ряды бандформирований.

Следует выделить основные особенности экстремизма в подростковой среде:

1) экстремизм формируется преимущественно в маргинальной среде. Он постоянно подпитывается неопределенностью положения подростка и его неустановившимися взглядами на происходящее;

2) экстремизм чаще всего проявляется в системах и ситуациях, характерных отсутствием действующих нормативов, установок, ориентирующих на законопослушность, консенсус с государственными институтами;

3) экстремизм проявляется чаще в тех обществах и группах, где проявляется низкий уровень самоуважения или же условия способствуют игнорированию личности;

4) данный феномен характерен для общностей не столько с так называемым «низким уровнем культуры», сколько с культурой разорванной, деформированной, не являющейся собой целостности;

5) экстремизм соответствует обществам и группам, принявшим идеологию насилия и проповедующим нравственную неразборчивость, особенно в средствах достижения целей.

Вопросы профилактики распространения идей экстремизма в подростковой среде непосредственно заложены в Федеральных законах от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (далее – Федеральный закон № 114-ФЗ), от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 182-ФЗ), от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее – Федеральный закон № 120-ФЗ).

Статьей 5 Федерального закона № 114-ФЗ на федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской

Федерации, органы местного самоуправления возлагаются обязанности по осуществлению в пределах имеющейся у них компетенции в приоритетном порядке профилактических мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности. Порядок взаимодействия и координации деятельности, в том числе в указанной сфере определен в актах Президента и Правительства Российской Федерации¹.

В пункте 8 части 1 статьи 6 Федерального закона № 182-ФЗ профилактика экстремизма рассматривается, как одно из основных направлений предупреждения правонарушений, которое можно представить как систему организационных, социально-медицинских, педагогических, информационно-просветительских, правовых и иных мер, осуществляемых в подростковой среде в целях предупреждения возникновения и развития асоциального образа жизни лиц рассматриваемой возрастной категории.

Одним из основных направлений государственной политики по противодействию экстремизму является принятие на региональном и муниципальном уровнях соответствующих целевых программ, посвященных формированию и развитию системы профилактики экстремизма либо включающие в себя такие вопросы².

Справочно: на территории Алтайского края с 2015 года реализуется государственная программа Алтайского края «Противодействие экстремизму и идеологии терроризма в Алтайском крае» на 2015–2019 годы, утвержденная постановлением администрации Алтайского края от 31 декабря 2014 г. № 602. В рамках которой реализуются мероприятия, направленные на:

повышение уровня межведомственного взаимодействия по противодействию экстремизму и идеологии терроризма; достижение личной ответственности руководителей органов исполнительной власти Алтайского края, органов местного самоуправления за качество организации работы по противодействию экстремизму, идеологии терроризма, профилактике межнациональной конфликтности;

совершенствование региональной политики в области профилактики распространения межнациональной конфликтности, экстремизма и идеологии терроризма с участием институтов гражданского общества;

профилактика распространения идеологии экстремизма и терроризма в процессе социальной и культурной адаптации мигрантов.

С целью недопущения распространения экстремистской идеологии среди населения, в том числе среди несовершеннолетних, на территории Иркутской области действует долгосрочная целевая Подпрограмма «Комплексные меры профилактики экстремистских проявлений на территории Иркутской области» на 2014–2020 годы Государственной программы Иркутской области «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов Иркутской области» на 2014–2020 годы», одним из направлений которой является внедрение в социальную практику подростков установок толерантного сознания,

¹ Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2005 г. № 773 «Вопросы взаимодействия и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти»; постановление Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2005 г. № 725 «Об утверждении Положения о взаимодействии и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти»; и др.

² Подпункт «а» пункта 27 Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года, утвержденной Президентом Российской Федерации 28 ноября 2014 г. № Пр-2753; пункт 3 части 2 статьи 6 Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации».

совершенствование системы профилактических мер антиэкстремистской направленности, предупреждение ксенофобных проявлений.

Аналогичные программы реализуются в республике Мордовия, Архангельской, Оренбургской, Саратовской и Сахалинской областях.

Организация профилактической работы по рассматриваемому направлению имеет свое специфическое содержание, раскрывающее ошибочность мнений о разделении мира на враждебные друг другу общности, преимуществе одной группы над остальными, о насилии, как самом эффективном механизме решения любых конфликтов.

Причинами формирования таких представлений часто являются ограниченность знаний в вопросах межгруппового взаимодействия, формирование системы ценностей по эгоцентрическому типу и сверхценное отношение только к своей личности, отсутствие опыта общения с людьми, не похожими на тебя.

При их рассмотрении необходимо с определенной долей осторожности использовать дискуссионные формы, так как споры и обсуждения в определенной степени «радикализируют» взгляды участников, в особенности у подростков, и без квалифицированного модерирования могут создать обратный эффект при формировании адекватных мотивов и ценностей.

Важно помнить, что в соответствии со статьей 5 Федерального закона № 182-ФЗ субъектами профилактического воздействия в данном случае являются представители широкого круга лиц от педагогов образовательных организаций до сотрудников правоохранительных органов.

При использовании педагогических основ профилактики экстремизма в подростковой среде необходимо исходить из того, что формирование экстремистской идеологии не является единовременным актом, происходит постепенно и на различных этапах жизнедеятельности несовершеннолетнего, а противоправная направленность индивида выражается по-разному и с неодинаковой степенью интенсивности.

Для сохранения и поддержания образцов национальной культуры, этнического самосознания народа, руководствуясь положениями статьи 5 Федерального закона № 114-ФЗ в первую очередь следует целенаправленно прививать подрастающему поколению знания о национальных традициях, способствовать сохранению национальной самобытности, формировать чувство патриотизма.

Для этого представляется необходимым:

введение в образовательные программы образовательных организаций факультативных дисциплин, курсов по выбору, направленных на ознакомление обучающихся с особенностями национальной культуры, обычаями, традициями, фольклором, образом жизни предков с целью сохранения самобытности каждого народа в эпоху массовой глобализации;

проведение научных конференций, семинаров, «круглых столов», дискуссионных площадок (при соблюдении уже упомянутых условий грамотного профессионального модерирования) по вопросам межнациональных отношений, особенно в полиэтнических регионах;

развитие и поддержка молодежных общественных организаций и объединений, направленных на патриотическое воспитание подрастающего поколения;

привлечение обучающихся к изучению истории родного края, краеведению посредством проектной деятельности;

проведение межнациональных фестивалей, конкурсов с целью знакомства их участников и зрителей с культурой различных этносов.

Программы работы с несовершеннолетними по профилактике экстремизма могут включать следующие разделы:

информационный – предусматривает расширение кругозора в разнообразных сферах жизни общества (тренинги, решения конфликтных ситуаций, игровые процедуры межгруппового взаимодействия, основные понятия социальной психологии и психологии личности в доступной форме);

ценностный – включает формы, направленные на осознание некоторых общих ценностей, объединяющих людей;

поведенческий – содержит использование различных интерактивных форм обучения, закрепляющих сформированные компетентности.

Следуя нормам права, содержащимся в пункте 4 части 2 статьи 6 Федерального закона № 182-ФЗ, для организации эффективной профилактики экстремистских проявлений в подростковой среде необходимы консолидация усилий педагогических работников образовательных организаций, родителей обучающихся, сотрудников правоохранительных органов, представителей институтов гражданского общества, организация системного взаимодействия попечительских советов, органов ученического самоуправления, педагогических коллективов образовательных организаций с представителями национальных сообществ (диаспор) – деятелями культуры, науки, спортсменами, политиками и др., отработка и внедрение в практику технологий управления процессами формирования культуры гражданской солидарности обучающихся и контроля за этими процессами со стороны органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования.

Кроме того, организационные мероприятия по профилактике экстремизма среди подростков в рамках реализации Федерального закона № 114-ФЗ могут предусматривать:

создание системы альтернативных площадок для реализации потенциала несовершеннолетних и включения их в социально одобряемые виды деятельности;

формирование системы воспитательной работы с подростками по месту жительства;

разработку учебно-методическими центрами совместно с научно-исследовательскими институтами и институтами образования программ подготовки родителей по вопросам профилактики экстремизма и ксенофобии среди несовершеннолетних и технологии оказания помощи семьям в формировании установок толерантного сознания;

включение в планы воспитательной работы образовательных организаций мероприятий по формированию культуры гражданской солидарности;

разработку специалистами методических рекомендаций, организацию специальных курсов для педагогов и родителей с целью гражданского воспитания учащихся, внушения им негативного отношения к насилию;

разработку и распространение памяток для педагогов, учащихся и родителей по выявлению экстремистских настроений среди несовершеннолетних и противодействию вербовке в экстремистские организации;

осуществление просветительской работы с учащимися по принципам поведения в вопросах веротерпимости и согласия, проведение работы по разъяснению ответственности за действия экстремистского характера, доведение до обучающихся информации нормативно-правового характера с разъяснением действий, подпадающих под понятие «экстремизм»;

размещение информации на сайтах органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих государственное управление в сфере образования, и органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования, о проведении мероприятий образовательными организациями и институтами гражданского общества по профилактике экстремизма в подростковой среде;

повышение ответственности СМИ в работе по профилактике экстремизма;

широкое отражение в СМИ положительного опыта в противодействии экстремизму;

размещение на городских (районных) интернет-сайтах информации, направленной на формирование у подростков чувства патриотизма, гражданственности, любви к культуре и традициям всех народов России;

внедрение системы тренингов, позволяющих ознакомить практических работников, работающих с несовершеннолетними, с инновационными способами и технологиями профилактики экстремизма.

Справочно: Заслуживает внимания опыт работы Владимирской области, где с 2009 года на базе Комитета по молодежной политике администрации области при содействии Владимирского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» работает Правовая школа по профилактике экстремизма среди молодежи (далее – Правовая школа). Занятия проходят в форматах лекций, семинаров, бесед, круглых столов, конференций, правовых игр, тренингов, анкетирования, тестирования и «дискуссионных качелей».

Правовая школа выступает организатором многих крупных мероприятий, в том числе международных, а также принимает активное участие в различных форумах. Начиная с 2015 года она получает государственную поддержку в виде Президентских грантов.

В деятельности по профилактике экстремизма в подростковой среде наиболее эффективной является работа в образовательных организациях. Одним из ее направлений значатся мероприятия, проводимые с детскими и юношескими организациями, как официальным компонентом государственной молодежной политики, и в первую очередь – с представителями неформальных молодежных субкультур, которые носят экстремальный характер, демонстрируют протест против общества или определенных общественных явлений.

Работа по предупреждению распространения идей экстремизма в подростковой среде должна нести и индивидуальную направленность, особенно когда речь идет о детях и семьях «группы риска», в окружении которых уже есть лица, придерживающиеся подобных взглядов.

При организации деятельности в данном направлении следует обратиться к положениям части 2 статьи 15 Федерального закона № 182-ФЗ.

Положения пункта 3 статьи 5 Федерального закона № 120-ФЗ, дает право органам и учреждениям системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних проводить индивидуальную профилактическую работу с подростками, в случае необходимости предупреждения совершения ими правонарушений либо для оказания им социальной помощи, их реабилитации.

В зависимости от обстоятельств, когда есть основания полагать, что несовершеннолетний может пойти по преступному пути, названным органам тем самым предоставлено право вмешиваться в его судьбу, чтобы не оставить без внимания общества и государства. Подобные ситуации вполне возможны, когда семья в силу объективных либо субъективных причин попадает в трудную жизненную ситуацию, но нет фактов, которые служат прямым основанием для обязательного проведения профилактической работы с несовершеннолетним или его законными представителями.

К их числу можно отнести семьи членов бандгрупп, в которых воспитываются несовершеннолетние дети. Внешне эти семьи зачастую благополучны, их образ жизни не вызывает беспокойства и нареканий со стороны общественности, поскольку взаимоотношения их членов на социальном уровне производят благоприятное впечатление, а последствия неправильного воспитания детей оказывает деструктивное влияние на личностное формирование, поскольку ценностные установки и поведение родителей в них резко расходятся с общечеловеческими моральными ценностями, что особенно сказывается на нравственном облике воспитывающихся в таких семьях детей.

Успешность и эффективность работы по профилактике проявлений экстремизма в подростковой среде зависят от степени интеграции усилий представителей социального и правоохранительного блока в разработке теоретических основ и практических рекомендаций для несовершеннолетних, их родителей. Указанные методологические материалы должны быть направлены на выявление и устранение причин и условий возникновения и развития физических, психологических и социокультурных характеристик, способствующих формированию экстремистских установок личности, с учетом степени и характера деформации поведения отдельных категорий лиц.