

Таким образом, административно-правовое регулирование представляет собой процесс последовательного использования административно-правовых средств для достижения целей регулирования поведения участников общественных отношений. Кроме того, исходя из общего понимания правового регулирования можно сказать, что содержание административно-правового регулирования заключается:

в закреплении и упорядочении наиболее целесообразных общественных отношений в сфере государственного управления;

охране урегулированных правом управленческих общественных отношений;

порождении и развитии новых общественных отношений, соответствующих требованиям объективных законов развития общества и государства;

вытеснении из сферы государственного управления общественных отношений, не отвечающих современным условиям.

Список использованных источников

1. Организация охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности : учебник в 2 ч. – М. : Акад. упр. МВД РФ, 2017. – Ч. 1. – 284 с.
2. Обидин, В.С. Административно-правовое регулирование деятельности органов внутренних дел : курс лекций / В.С. Обидин, И.В. Делягин, А.С. Ускова. – М. : Акад. упр. МВД РФ, 2012. – 98 с.
3. Васильев, Ф.П. Современные особенности регулирования вопросов борьбы с коррупцией в системе МВД РФ / Ф.П. Васильев, А.Н. Гугунский, С.А. Дугенец // Рос. следователь. – 2011. – № 9. – С. 27–29.
4. Копытов, Ю.А. Административное право : учебник / Ю.А. Копытов. – М. : Юрайт, 2013. – 649 с.
5. Стариков, Ю.Н. Курс общего административного права : в 3 т. / Ю.Н. Стариков. – М. : Норма, 2002. – Т. 1. – 728 с.
6. Россинский, Б.В. Административное право : учебник / Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. – М. : Норма, 2009. – 928 с.

Дата поступления в редакцию: 16.03.20

A.S. Tayshibaev, Postgraduate student of Scientific and Pedagogical Faculty of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus, Senior Lecturer of the Department of Tactical and Special Training of Almaty Academy of the MIA of the Republic of Kazakhstan named after M. Yesbulatov

THE CONCEPT AND PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF THE POLICE ACTIVITY

The use of internal affairs bodies of effective techniques, forms and methods to ensure law and order constitutes the content of law enforcement, which is one of the types of administrative and legal regulation. Administrative and legal regulation is one of the varieties of sectoral legal regulation, that extends to a wide range of public relations related to the organization of interdisciplinary management, transport management, communications, finance, industry, culture, education, foreign affairs, internal affairs and other areas that create administrative order. The administrative and legal regulation acquires a special character in the law enforcement activity of the internal affairs bodies while ensuring public safety and public order, crime prevention, the execution of administrative procedures, etc. Legal regulation is based on observance of the principles and basis of the organization of management activities, competence and responsibility of authorized bodies.

Keywords: internal affairs bodies, police, activity, process, public relations, subject, object, legal regulation, principles, administrative rule.

УДК 343.8

С.Н. Ципилев, преподаватель кафедры уголовно-исполнительного права и организации воспитательной работы с осужденными Вологодского института права и экономики ФСИН России (e-mail: vselen.duma@yandex.ru)

О ПРАКТИКЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКСТРЕМИЗМУ В ИСПРАВИТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ РОССИИ

Рассматриваются актуальные вопросы противодействия экстремизму в исправительных учреждениях ФСИН России. Исследованы понятие и направления деятельности исправительных учреждений. Проведен анализ изымаемой литературы, внесенной в Федеральный список экстремистских материалов Минюста России, в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы. Исследованы общие сведения о состоянии преступности в России, в том числе зарегистрированных преступлений экстремистской направленности и террористического характера.

Приводится краткий обзор мероприятий, проводимых в исправительных учреждениях в рамках противодействия экстремизму. Акцентируется внимание на противодействии криминогенным процессам в обществе, возникающим на почве экстремизма, профилактике правонарушений экстремистской направленности; выявлении и анализе причин и условий, способствующих совершению правонарушений экстремистской направленности, принятии мер по их устранению; установлении и пресечении фактов приготовления и покушения на преступление, совершаемых на почве экстремизма.

Предлагается разработка и принятие комплексного нормативного правового акта, регламентирующего порядок работы подразделений ФСИН России по борьбе с экстремизмом.

Ключевые слова: лишение свободы, осужденный, экстремизм, исправительные учреждения, религия.

В связи с распадом СССР и поражением коммунистического мировоззрения на постсоветском пространстве население оказалось в идейной пустоте, заполнить которую в целом по разным причинам пока сложно. Традиционное вероисповедание чаще выглядит заменителем полноценной национальной идеи, но не может всецело восприниматься окружающими, так как не в силах охватить все аспекты их жизни в условиях светского общества. Заменой традиционно функционирующим на территории государства религиозным направлениям все чаще выступают «ввозимые» из-за границы нетрадиционные религии. Такие и подобные религиозные устремления стараются поставить государство в строгую зависимость от внутриконфессиональных определений, подчинить социум каноническим правилам.

Вместе с тем защитники иных религиозных направлений настаивают не только на возможности, но нередко и на необходимости использования разнообразных силовых воздействий при распространении своего варианта религиозных установок.

Подобный подход совершенно нецелесообразен в демократическом, свободном государстве, поэтому в обществе необходимо формировать действенные меры противодействия таким явлениям.

Озабоченность вызывает тот факт, что представители радикального устремления в исламе стараются увеличить количество адептов за счет набора в свои ряды молодых людей, в том числе путем псевдорелигиозного образования в определенных центрах, за пределами границ Российской Федерации. Помимо этого, значительное воздействие на распространение отрицательных взглядов оказывает сеть Интернет.

В этой связи особое значение приобретает организация наблюдения за использованием данных ресурсов для обнаружения распространения экстремистской идеологии, а также минимизация распространения в больших объемах сведений по совершенному террористическому акту в средствах массовой информации, так как известно, что целью террористического акта является максимальное «информирование» населения Российской Федерации. Другими словами, исключить «рекламу терроризма».

Вместе с тем нельзя забывать о попытках проникновения представителей религиозных конфессий, не относящихся к традиционным, в уже действующие организации. Так, постоянно обнаруживается и в дальнейшем изымается запрещенная по решению судов экстремистская литература, находящаяся в исправительных учреждениях (в настоящее время под эту категорию подпадают более 4 500 наименований) [1].

По сведениям, поступающим из территориальных органов ФСИН России, в учреждениях уголовно-исполнительной системы достаточно часто изымается такая литература, а осужденные привлекаются к административной и дисциплинарной ответственности.

Например, в ходе прокурорской проверки ФКУ ИК-2 ГУФСИН России по Свердловской области при обследовании помещения мечети обнаружена и изъята книга Ибн Хишама «Жизнеописание Пророка Мухаммада» (перевод с арабского Н.А. Гайнуллина), которая решением Ленинского районного суда г. Оренбурга от 21 марта 2012 г. признана экстремистской литературой. По результатам проверки в отношении начальника отдела по воспитательной работе с осужденными возбуждено дело об административном правонарушении по ст. 20.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях «Производство и распространение экстремистских материалов». Итоги рассмотрения дела об административном правонарушении находятся на контроле прокуратуры [2].

С целью недопущения распространения среди осужденных идей, противоречащих традиционному исламу во всех учреждениях УИС проводятся ежемесячные ревизии библиотечных, аудио- и видеофондов на предмет наличия в них экстремистских материалов.

Сотрудники территориальных органов ФСИН России обеспечивают ведомственный контроль за качественным проведением обыскных мероприятий. По каждому факту обнаружения экстремистской литературы в исправительных учреждениях проводятся служебные проверки, в ходе которых устанавливается степень вины должностных лиц.

Несмотря на то что в 2018 г. количество зарегистрированных преступлений экстремистской направленности и террористического характера уменьшилось на 1,4 % и 10,7 % соответственно, следует отметить, что формируемые угрозы носят системный характер и требуют комплексного подхода в работе по их нейтрализации [3].

Стоит отметить, что по состоянию на 1 октября 2019 г. в учреждениях УИС содержалось 533 207 человек (-29 959 человек на 1 января 2019 г.) [4].

При проведении анализа полученных сведений можно сделать вывод, что количество осужденных и спецконтингента в подведомственных учреждениях ФСИН России уменьшилось, но вместе с тем угроза распространения экстремистских взглядов по-прежнему остается на высоком уровне.

Как отмечает М.Н. Козин, «единственно правильными методами противодействия распространению террористической и экстремистской идеологии, в том числе в местах лишения свободы, является профилактическая работа, в которой администрации учреждений УИС должны активно помогать представители различных религиозных конфессий, институты гражданского общества, молодежные организации, средства массовой информации» [5].

По этой причине целесообразно выделить следующие направления противодействия экстремизму, осуществляемого подразделениями ФСИН России: предупреждение экстремизма; борьба с экстремизмом (выявление, пресечение, раскрытие и расследование преступлений и правонарушений экстремистского характера); документирование противоправной деятельности.

Предупреждение экстремистской деятельности (экстремистских проявлений) является одним из важных направлений предупреждения экстремистской преступности и совершения преступлений экстремистской направленности, включающим реализацию мер как общего, так и индивидуального характера.

Общая профилактика экстремистских правонарушений представляет собой меры, направленные на выявление, устранение социально-экономических, правовых, религиозных, этнических и иных причин, порождающих правонарушения, и условий, способствующих им или облегчающих их совершение, на федеральном, региональном и местном уровнях, а также на повышение уровня правовой грамотности и правосознания граждан.

Принятие профилактических, воспитательных и пропагандистских мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности, в том числе на выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих осуществлению экстремистской деятельности и развитию социальных и межнациональных конфликтов, становится одним из основных направлений деятельности по обеспечению общественной безопасности в области противодействия экстремизму, терроризму и незаконной миграции.

Специальная профилактика правонарушений экстремистской направленности представляет собой меры административного, уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного и иного характера, а также средства прокурорского реагирования на выявленные нарушения, применяемые правоохранительными, контролирующими и надзорными органами и направленные на предупреждение и выявление правонарушений, устранение причин и условий их совершения.

Индивидуальная профилактика правонарушений экстремистской направленности представляет собой меры, направленные на коррекцию поведения лица, имеющего противоправный или антиобщественный характер, устранение криминогенных факторов, действующих в его окружении.

С учетом того обстоятельства, что экстремизм является одной из наиболее сложных социально-политических проблем современного общества, обусловленных многообразием его проявлений, неоднородным составом организаций экстремистской направленности, правовое регулирование в сфере профилактики экстремистской деятельности должно постоянно совершенствоваться в соответствии с приоритетными направлениями государственной политики в сфере противодействия экстремизму.

Помимо этого в исправительных учреждениях должны быть организованы мероприятия по выявлению радикально ориентированных осужденных. В соответствии с Инструкцией по профилактике правонарушений среди лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, утвержденной приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 20 мая 2013 г. № 72, работа по постановке на профилактический учет лиц, изучающих, пропагандирующих, исповедующих либо распространяющих экстремистскую идеологию, в целом проводится.

В современных условиях знание основ религии ислама является необходимым для деятельности правоохранительных органов. В связи с этим ФСИН России на базе Казанского (Приволжского) федерального университета организовал курсы повышения квалификации сотрудников УИС по модулю

«исламоведение». Программа обучения ориентирована на выявление лиц, исповедующих нетрадиционный ислам в местах лишения свободы. Сотрудники учреждений и органов УИС успешно используют полученные знания в практической деятельности.

В местах лишения свободы организована и проводится работа по формированию информационных массивов, предусматривающих материалы о развенчании идей экстремистского толка, об изучении догм традиционных религий с доведением их до осужденных посредством трансляции по сети кабельного телевидения, прослушивания радиопередач в системе занятий по социально-правовым вопросам.

Для профилактики терроризма в местах лишения свободы организована работа по установлению административного надзора органами внутренних дел за лицами, причастными к террористической деятельности, после их освобождения.

В рамках реализации мероприятий по профилактике распространения идеологии экстремистских и террористических организаций, организовано взаимодействие с органами государственной власти, общественными и религиозными организациями. Подписаны и действуют соглашения с региональными Министерствами образования, социального развития, Центрами занятости населения, духовными управлениями мусульман, Русской Православной Церковью. Открытие в исправительных учреждениях и следственных изоляторах мечетей и молитвенных комнат помогает решать главную задачу – нравственно воздействовать на осужденных с целью духовного очищения и отказа в будущем от преступного образа жизни.

Так, известно, что в настоящее время в исправительных учреждениях УИС функционируют 1 554 объекта (здания, сооружения, помещения), используемых для проведения религиозных обрядов и церемоний, в том числе: 1 074 – для лиц, исповедующих православие (отдельно стоящие и домовые храмы, часовни, молитвенные комнаты), 406 – для лиц, исповедующих ислам (мечети, молитвенные комнаты), 24 – для лиц, исповедующих буддизм (дуганы, хурулы, дацаны, молитвенные комнаты), 11 – для лиц, исповедующих католицизм (костелы, кирхи, молитвенные комнаты), 17 – для лиц, исповедующих иудаизм (синагоги, молитвенные комнаты), а также 22 религиозных объекта для лиц, представляющих иные религиозные течения [4].

В учреждениях созданы комиссии, в состав которых входят представители общественных наблюдательных комиссий, духовного управления мусульман и аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. Ими проводятся встречи и беседы с подозреваемыми, обвиняемыми и осужденными по условиям их содержания, медицинского обслуживания, по духовно-нравственному просвещению, о взаимоотношениях с администрациями учреждений.

Разработаны и широко используются во всех учреждениях программы по организации индивидуальной воспитательной, социальной и психологической работы с осужденными за преступления против государственной власти, военной службы, мира и безопасности человечества, коррекционные программы по работе с осужденными за преступления террористической и экстремистской направленности.

В целях повышения эффективности мер по социальной реабилитации осужденных после освобождения, оказания помощи освобождаемым лицам в трудоустройстве, приобретении профессии и переквалификации между территориальными органами ФСИН России и Министерствами труда, занятости и социального развития регионов заключены соглашения о сотрудничестве.

Представители региональных министерств и департаментов оказывают методическую помощь исправительным учреждениям в проведении индивидуальных и групповых консультативных занятий с осужденными по социальным вопросам в рамках занятий «Школа подготовки к освобождению».

В ходе работы по противодействию экстремизму сотрудники подразделений УИС сталкиваются с различного рода проявлениями экстремизма, в том числе с информацией, содержащей идеи ненависти, вражды, унижения достоинства человека по признакам отношения к религии, принадлежности к какой-либо социальной группе, а также призывы к осуществлению экстремистской деятельности.

В организации деятельности по пресечению и документированию такого рода правонарушений, которые совершают лица, содержащиеся в учреждениях УИС, в большей степени используется практика привлечения к административной ответственности по ст. 20.3 КоАП РФ.

Информационные материалы признаются экстремистскими федеральным судом по месту их обнаружения, распространения или нахождения организации, осуществившей производство таких материалов, на основании представления прокурора или при производстве по соответствующему делу об административном правонарушении, гражданскому или уголовному делу. Одновременно с решением о признании информационных материалов экстремистскими судом принимается решение об их конфи-

скации. Копия вступившего в законную силу судебного решения о признании информационных материалов экстремистскими направляется в федеральный орган исполнительной власти в сфере юстиции, который принимает решение о включении их в федеральный список экстремистских материалов.

Таким образом, в настоящее время в учреждениях УИС непрерывно проводится работа по противодействию экстремизму. Анализ опыта работы в данном направлении показывает, что лица, осужденные за террористическую и экстремистскую деятельность, являются одной из самых сложных категорий осужденных, с трудом поддающихся воздействию, так как имеют стойкие религиозные убеждения, направленные на отвержение существующих в обществе законов, в том числе правил отбывания наказания.

Вместе с тем для эффективной организации деятельности подразделений УИС по противодействию экстремизму необходимо уделить пристальное внимание следующим направлениям деятельности: профилактике правонарушений экстремистской направленности; выявлению и анализу причин и условий, способствующих совершению правонарушений экстремистской направленности, принятию мер по их устранению; установлению и пресечению фактов приготовления и покушения на преступление, совершаемых на почве экстремизма, а также принятию к лицам, их совершившим, мер в соответствии с законодательством Российской Федерации; установлению лиц, противоправные действия которых не содержат признаков преступления экстремистской направленности, но дают основания для принятия к ним мер профилактического воздействия; привлечению к работе по противодействию проявлениям экстремизма общественных организаций и отдельных граждан.

Следует также отметить, что, несмотря на большое количество нормативных правовых актов, регламентирующих организацию деятельности подразделений по борьбе с экстремизмом, в настоящее время отсутствуют единые подходы к определению кризисных ситуаций и их классификации; расплывчато указаны меры их локализации и пресечения; нечетко определены полномочия органов государственной власти по их предупреждению и пресечению; не урегулирован порядок применения соответствующих сил и средств; в текстах законов используется несогласованная терминология; имеются разночтения, что в целом отрицательно сказывается на качестве применяемых правовых мер по противодействию экстремизму.

В то же время стоит отметить, что отсутствует комплексный нормативный правовой акт, регламентирующий порядок работы подразделений ФСИН России по борьбе с экстремизмом. Принятие данного документа необходимо для эффективной деятельности сотрудников УИС в данном направлении, что будет способствовать четкому установлению методики предупреждения, выявления, пресечения и раскрытия преступлений экстремистского характера в местах лишения свободы.

Считаем, что разработка подобного документа позволит сотрудникам УИС использовать в своей работе не огромный перечень разрозненных нормативных правовых актов, в которых нет четкого разграничения полномочий субъектов, а конкретный документ, в котором будет указан порядок работы сотрудников по противодействию экстремизму в ходе осуществления ими служебной деятельности, что в целом положительно скажется на результатах деятельности ФСИН России.

Список использованных источников

1. Федеральный список экстремистских материалов Минюста России. – URL: <http://minjust.ru/ru/node/243787> (дата обращения: 30.09.2019).
2. Генеральная прокуратура РФ. – URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/regionalnews/news-561520/> (дата обращения: 04.03.2020).
3. Общие сведения о состоянии преступности в России за январь-август 2018 г. – URL: <https://genproc.gov.ru/stat/data/1461924/> (дата обращения: 04.03.2020).
4. Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы России. – URL: <http://фсин.пф/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20nar-ka%20UIS/> (дата обращения: 12.10.2019).
5. Козин, М.Н. Радикальный ислам в исправительных учреждениях: особенности распространения и меры профилактики / Электр. науч. журн. «Дневник науки», – М., 2019. – URL: <http://dnevniknauki.ru/images/publications/2019/2/law/Kozin.pdf> (дата обращения: 04.03.2020).

Дата поступления в редакцию: 04.04.20

S.N. Tsipilev, lecturer at the Department of Criminal Executive Law and the organization of educational work with convicts of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penitentiary Service of Russia

ABOUT PRACTICE OF COUNTERACTING EXTREMISM IN CORRECTIONAL INSTITUTIONS OF THE FEDERAL PENITENTIARY SERVICE OF RUSSIA

The article discusses current issues of countering extremism in correctional institutions of the Federal Penitentiary Service of Russia. The concept and directions of activity of correctional institutions are investigated. The analysis of the seized literature included in the Federal List of Extremist Materials of the Ministry of Justice of Russia in correctional institutions of the penal system is carried out. The general information on the state of crime in Russia, including recorded crimes of an extremist orientation and a terrorist nature, is investigated.

The paper presents the activities that are carried out by correctional institutions in the framework of countering extremism. At the same time, the author raises a number of problems and suggests ways to solve them. In particular, in order to effectively organize the activities of the units of the penitentiary system to combat extremism, it is recommended that attention be paid to the following areas: counteraction to criminal processes in society that arise on the basis of extremism, prevention of extremist offenses; identifying and analyzing the causes and conditions conducive to the commission of offenses of an extremist orientation, taking measures to eliminate them; the establishment and suppression of the facts of preparation and attempted crime committed on the basis of extremism.

It is proposed the development and adoption of a comprehensive regulatory legal act regulating the work of the FSIN of Russia to combat extremism.

Keywords: imprisonment; convicted; extremism; correctional institutions, religion.