

О. В. Ищенко

Сургутский государственный университет ХМАО — Югры (Сургут, Россия)

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ХАНТЫ-МАНСКИЙСКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА — ЮГРЫ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ ЭКСТРЕМИЗМА

Статья посвящена анализу деятельности органов местного самоуправления Ханты-Мансийского автономного округа — Югры в области профилактики экстремизма. В статье определены нормативно-правовые основы организации противодействия экстремистской деятельности на местном уровне; изучено участие органов местного самоуправления в деятельности по профилактике экстремизма; проведен анализ действующих рекомендаций по совершенствованию противодействия экстремизму в муниципальных образованиях.

При написании статьи использовался метод анализа документов, в том числе нормативно-правовых актов, муниципальных программ по профилактике экстремизма, действующих методических рекомендаций по противодействию экстремистской деятельности, метод сравнительного анализа и классификации муниципальных программ и методических рекомендаций. Исходными документами для проведенного исследования стали федеральные законы, муниципальные программы по профилактике экстремизма, методические рекомендации органам местного самоуправления по реализации полномочий по вопросам участия в профилактике экстремизма и другие документы.

Автором разработаны рекомендации по совершенствованию деятельности органов местного самоуправления Ханты-Мансийского автономного округа — Югры в области профилактики экстремизма. Основные положения статьи могут быть полезны органам власти при разработке муниципальных программ противодействия экстремизму.

Ключевые слова: органы местного самоуправления, профилактика экстремизма, муниципальные программы, межконфессиональные отношения, толерантная среда.

В современной России любые, зачастую даже самые незначительные конфликты на национальной и религиозной почве, являются объектом пристального внимания со стороны общественности, органов государственной власти и местного самоуправления. Нередко такие конфликты, если не предпринимаются оперативные меры по их разрешению, становятся источниками более масштабных общественных противоречий, политической и социальной нестабильности в муниципальном образовании или регионе.

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» относит к вопросам местного значения участие всех видов муниципальных образований в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах муниципального образования. Согласно закону, к вопросам местного значения поселения, муниципального района, городского округа отнесено участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма; разработка и осуществление мер, направленных на укрепление межнационального

и межконфессионального согласия, поддержку и развитие языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории поселения, муниципального района, городского округа, реализацию прав национальных меньшинств, обеспечение социальной и культурной адаптации мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов¹.

Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» возлагает на органы местного самоуправления обязанность по участию в противодействии экстремистской деятельности в пределах своей компетенции (ст. 4), причем они в приоритетном порядке должны осуществлять профилактические, в том числе воспитательные и пропагандистские меры, направленные на предупреждение экстремистской деятельности (ст. 5)². Таким образом, законодательством Российской Федерации определены обязанности органов местного самоуправления в области деятельности по профилактике экстремизма. Проведение мероприятий в указанной сфере контролируется надзор-

¹ *Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации* : федер. закон от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 30 марта 2015 г.) // РГ. 2003. 8 окт.

² *О противодействии экстремистской деятельности* : федер. закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ (ред. от 31 дек. 2014 г.) // РГ. 2002. 30 июля.

ными органами. Неисполнение законодательства влечет за собой соответствующие санкции.

В настоящее время практически во всех муниципальных образованиях приняты муниципальные программы по профилактике экстремизма, однако их анализ показывает, что в них далеко не в полной мере отражены основные направления противодействия терроризму и экстремизму. Определенные трудности в разработке муниципальных программ противодействия экстремизму связаны с отсутствием в нормативных документах четких формулировок содержания профилактических, в том числе, воспитательных и пропагандистских мер. Данные проблемы становятся очевидными и при анализе программ профилактики экстремизма муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа — Югры (ХМАО — Югры).

В качестве примера можно рассмотреть муниципальную программу «Профилактика экстремизма в городе Сургуте на 2014—2020 годы»¹, причем следует отметить, что первоначальный вариант предполагал срок действия программы до 2016 г., но затем, без внесения в нее существенных изменений, срок действия был продлен до 2020 г. В пояснительной записке к программе указано, что она направлена на укрепление в городе толерантной среды, способной противостоять идеям экстремизма и ксенофобии, корректной и дружелюбной к представителям различных этносов и вероисповеданий, на основе ценностей многонационального российского общества, исторически сложившихся в Югре и в Сургуте традиций совместного проживания, соблюдения прав и свобод человека, поддержания межэтнического мира и согласия, а также на реализацию возможностей, определенных стратегией социально-экономического развития муниципального образования городской округ г. Сургут на период до 2020 г. в части создания комфортных условий для проживания населения в соответствии с приоритетами социально-экономического развития города.

Целью муниципальной программы «Профилактика экстремизма в городе Сургуте на 2014—2020 годы» стало создание в городе толерантной среды на основе ценностей многонационального российского общества, общероссийской и региональной гражданской идентичности и социально-культурного самосознания, принципов соблюдения прав и свобод человека, способной противостоять идеям экстремизма и ксенофобии.

Основными задачами программы заявлены воспитание толерантности через систему образования, создание условий для социализации (адаптации) детей мигрантов в муниципальных образовательных организациях, укрепление толерантности, поддержка межэтнического и межконфессионального мира и согласия, содействие национально-культурному взаимодействию. По мнению

разработчиков программы, решение указанных задач будет способствовать формированию поликультурной среды в муниципальных образовательных организациях, укреплению в городе толерантной среды, способной противостоять идеям экстремизма и ксенофобии, корректной и дружелюбной к представителям различных этносов и вероисповеданий.

Ожидаемыми результатами решения указанных задач предполагается увеличение до 70 % доли обучающихся, вовлеченных в комплекс профилактических мероприятий, и повышение до 85 % доли этнических сообществ, принимающих участие в семинарах и иных мероприятиях, направленных на формирование атмосферы этнокультурного взаимоуважения.

Администратором программы является Отдел по вопросам общественной безопасности Администрации города, соадминистраторами — Департамент образования, Управление общественных связей, МКУ «МФЦ г. Сургута». Однако если участие в профилактике терроризма и экстремизма все же входит в число функций Департамента образования, то в «Положении об управлении общественных связей Администрации города Сургута» нет четкой формулировки о выполнении им функций по профилактике экстремизма. В Уставе же МКУ «МФЦ г. Сургута» деятельность по профилактике терроризма и экстремизма вовсе не упоминается.

Первоначально администратором программы являлось Управление общественных связей, но с созданием в начале 2014 г. на базе администрации Сургута отдела по вопросам общественной безопасности основные полномочия по реализации программы были переданы ему, поскольку указанный отдел создавался именно для реализации вопроса местного значения по участию в профилактике терроризма и экстремизма в границах городского округа. Начальник отдела по вопросам общественной безопасности администрации Сургута В. Яремаченко в интервью местным СМИ отметил, что основной причиной создания такого отдела в составе администрации стало увеличение деятельности определенных межведомственных органов при главе города и администрации, таких как комиссия по профилактике правонарушений, в которую входят сотрудники правоохранительных органов и работники определенных ведомств, ответственные за работу в данной сфере, комиссии по противодействию коррупции и экстремизма, антинаркотическая и антитеррористическая комиссии. То есть отдел стал площадкой для встреч представителей разных ведомств, работающих ради безопасности горожан, при этом имея возможность анализировать эффективность их взаимодействия и вносить предложения, направленные на ее повышение в данной сфере².

¹ Профилактика экстремизма в городе Сургуте на 2014—2020 годы : муницип. программа. URL: <http://admsurgut.ru> (дата обращения: 21.03.2015). Загл. с экрана.

² См.: Яремаченко В. Профилактика экстремизма — конечный этап большого вида деятельности. URL: <http://www.siapress.ru/2014-09-06> (дата обращения: 18.10.2014). Загл. с экрана.

По мнению В. Яремаченко, большую роль в профилактике экстремизма должны играть граждане, которым под силу выявить очаги напряженности, например, организации, группы, разжигающие межнациональную рознь. Важно и участие горожан в проведении культурных и спортивных мероприятий. Однако проблема совместного проживания людей разной национальной, конфессиональной, культурной принадлежности в Ханты-Мансийском автономном округе, являющемся одним из главных центров миграции России, стоит в ряду наиболее острых. В полной мере это относится и к Сургуту. Многонациональный состав населения города и интенсификация миграционных процессов являются двумя основными факторами, акцентирующими внимание на проблеме межэтнического взаимодействия.

Для выяснения общественного мнения по инициативе администрации города в Сургуте с ноября 2013 г. по январь 2014 г. было проведено социологическое исследование по вопросам межнациональных и межконфессиональных отношений¹. Данное исследование было выполнено методом массового опроса и опроса экспертов. В качестве экспертов выступали лица, принимающие решения, влияющие на формирование межнациональных и межэтнических отношений в городе. Были опрошены руководители общественных (национально-культурных) организаций города Сургута; представители СМИ (общественно-политические обозреватели, журналисты аналитического направления); представители органов местного самоуправления (Администрации города), чей профиль работы связан с национальными и конфессиональными группами; представители научного сообщества, изучающие данную проблему; представители органов охраны правопорядка, миграционной службы.

Результаты исследования показали практическое единодушие экспертов во мнении, что в настоящее время в городе есть проблема в общении людей разных национальностей, но при этом 15 из 25 экспертов полагают, что это далеко не главный (первоочередной) вопрос для жителей города. Говоря о том, где горожане наиболее часто сталкиваются с проблемой в сфере межнациональных отношений, 24 из 25 экспертов и 40,8 % респондентов массового опроса 2013 г. посчитали, что в быту (на улице, во дворе, в транспорте, в местах отдыха), только 1 эксперт (представитель органов правопорядка) и 7,9 % респондентов указал на вариант ответа «по месту основной деятельности».

Полученные данные свидетельствуют о том, что ситуация в сфере межэтнических отношений в г. Сургуте относительно комфортная, так как основные противоречия, возникающие во взаимодействии между представителями разных национальностей, носят «социокультурный» характер,

выражающийся в навязывании своей «бытовой культуры» (отсутствие уважительного отношения к нормам, принятым в обществе, плохое знание русского языка и т. д.). В то же время, с учетом условно позитивной ситуации в городской экономике, по месту профессиональной сферы деятельности пока не сложилась ярко выраженная система конкурентных отношений между «местным» населением и «приезжими» за доминирование в большинстве ключевых отраслей занятости (нефтегазодобыча, строительство, торговля, образовательные учреждения и др.). Можно сделать предположение о том, что протекание конфликтных ситуаций между представителями разных национальностей возможно только на низком уровне, в виде потасовок и драк с участием не более нескольких десятков человек, при этом причины происходящего в большинстве случаев будут бытовыми. Относительно возможности начала открытых межконфессиональных конфликтов в ходе исследования удалось выяснить, что на территории города они пока маловероятны.

Сложности в межнациональных и межконфессиональных отношениях в г. Сургуте 14 экспертов связывают в первую очередь с большим притоком мигрантов. Правовую безнаказанность и криминализацию всех сфер жизни как вторую по значимости причину назвали 13 из 25 экспертов. Низкий уровень культуры населения как одну из причин осложнения отношений между людьми разных национальностей отметили 12 из 25 экспертов. Говоря о вероятности в ближайшем будущем столкновений между людьми разных национальностей, 17 экспертов и 68,3 % респондентов оценивают возникновение подобных конфликтов как вполне возможный сценарий развития событий. Вместе с тем 25,4 % опрошенных респондентов и 4 эксперта считают, что конфликты такого рода «совершенно невозможны». С точкой зрения, что в городе начались столкновения между представителями разных национальностей, согласились 3 эксперта и 7,5 % респондентов, принявших участие в массовом опросе.

Ответы на открытый вопрос о дальнейшем развитии событий разъясняют позицию экспертов и уточняют условия реализации негативных сценариев. Так, относительно характера развития межнациональных отношений в городе эксперты разделились примерно поровну и в основном придерживаются двух противоположных сценариев: 9 экспертов склоняются к более оптимистическому развитию событий, а 10 — придерживаются пессимистического прогноза. Характерно, что для всех экспертов данной категории главной причиной беспокойности является увеличение количества мигрантов и роль, которую они оказывают на ситуацию в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений в городе. Приезд мигрантов и их поведение данная категория экспертов оценивает преимущественно негативно, что в некоторой степени отражает определенный уровень общероссийских настроений по миграционному вопросу.

¹ Межнациональные и межконфессиональные отношения в городе Сургуте : отчет о результатах социол. исследования. URL: <http://admsurgut.ru> (дата обращения 28.11.2014). Загл. с экрана.

По мнению экспертов, наибольший вклад в урегулирование межнациональных и межконфессиональных отношений должны нести следующие институты государственного управления и общества: Президент РФ, правительство РФ, правоохранительные органы, глава г. Сургута, администрация г. Сургута, религиозные институты традиционных конфессий, а также СМИ. Условное распределение по принципу уровней власти на федеральную, региональную и местную показывает, что наибольшую ответственность в урегулировании межнациональных и межконфессиональных отношений, по мнению экспертов, должны нести федеральные власти. На втором месте в «рейтинге ответственности» находятся местные власти. Третье место за региональной властью.

Все эксперты, вне зависимости от представляемой категории, указали на молодежь (от 18 до 35 лет) как на возрастную группу, которой больше всего свойственно проявлять негативное отношение к людям другой национальности и вероисповедания, что не может не вызывать обеспокоенности, так как г. Сургут считается городом молодежи, в котором значительную часть жителей составляют молодые люди до 35 лет¹.

Таким образом, проведенное в Сургуте исследование по вопросам межнациональных и межконфессиональных отношений показало, что население города и эксперты испытывают определенную обеспокоенность по поводу дальнейшего развития ситуации в этой области, возлагая большую ответственность в урегулировании межнациональных и межконфессиональных отношений на местные власти.

В то же время муниципальная программа «Профилактика экстремизма в городе Сургуте на 2014—2020 годы» далеко не в полной мере направлена на решение существующих в городе проблем. В ней не выделена в качестве целевой аудитории молодежь, не представлен широкий спектр профилактических, воспитательных и пропагандистских мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности. Механизмом реализации муниципальной программы заявлен комплекс мероприятий, направленных на создание в городе толерантной среды, способной противостоять идеям экстремизма и ксенофобии, но основной целевой категорией в ней выступают дети мигрантов и представители организованных этнических сообществ, что явно сужает направленность профилактической деятельности.

Данные проблемы становятся очевидными и при анализе программ профилактики экстремизма других муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа — Югры.

Например, в представленной на сайте администрации Нефтеюганского района информации по реализации ведомственной целевой программы «Профилактика экстремизма, гармонизация межэтнических и межкультурных отношений, укреп-

ление толерантности в муниципальном образовании Нефтеюганский район на 2011—2013 годы» за 2012 г. указано, что в рамках реализации программы в учебный план образовательных учреждений Нефтеюганского района введены различные курсы, нацеленные на развитие социальных навыков, способности к личностному самоопределению и саморазвитию, формированию установок на здоровый образ жизни, в образовательных учреждениях проведены мероприятия, направленные на развитие межэтнической интеграции, воспитание культуры мира, ведется работа по поддержке детских общественных объединений и организаций, проводятся фестивали КВН, реализуются тематические программы по организации отдыха детей и т. д.²

Итогом представленной информации по реализации ведомственной целевой программы «Профилактика экстремизма, гармонизация межэтнических и межкультурных отношений, укрепление толерантности в муниципальном образовании Нефтеюганский район на 2011—2013 годы» стал вывод о том, что на территории района организаций, объединений и партий экстремистского толка не зарегистрировано, фактов распространения материалов экстремистского содержания и учений нетрадиционных религиозных организаций не выявлено.

Содержание указанной программы и сведения о результатах ее реализации свидетельствуют о том, что у ее разработчиков имелось весьма смутное представление о сути работы по профилактике экстремизма. Значительная часть мероприятий программы направлена на учащихся муниципальных учебных заведений и мигрантов, а взаимодействие с диаспорами осуществляется преимущественно через соответствующие зарегистрированные объединения. К тому же явное желание представить ситуацию в области профилактики экстремизма исключительно в положительном ключе привело к тому, что многие положения указанной программы с легкостью могут быть перенесены в другие муниципальные программы по развитию образования, проведению молодежной политики в городе, организации физкультурно-массовой работы и пр.

Таким образом, анализ муниципальных программ показывает, что отсутствие ясности в том, что понимает закон под профилактическими мерами (в том числе воспитательными и пропагандистскими), направленными на предупреждение экстремистской деятельности, ведет к размытому содержанию указанных программ и их малой эффективности.

Для ликвидации указанного противоречия на различных уровнях власти на протяжении ряда лет разрабатываются рекомендации по совершенствованию противодействия экстремизму, в том

¹ См. об этом: *Межнациональные и межконфессиональные отношения...*

² *Профилактика экстремизма, гармонизации межэтнических и межкультурных отношений, укрепление толерантности в муниципальном образовании Нефтеюганский район на 2011—2013 годы* [Электронный ресурс]. URL: <http://admnefteugansk.ru> (дата обращения: 02.12.2014). Загл. с экрана.

числе и по отношению к определенной целевой аудитории. Так, предшественником нынешнего Министерства спорта РФ — Минспорттуризмом России совместно с МВД России и ФСБ России в 2011 г. были разработаны рекомендации по профилактике и противодействию экстремизму в молодежной среде. В них отмечается, что экстремизм является одной из наиболее сложных социально-политических проблем современного российского общества, что связано прежде всего с многообразием экстремистских проявлений, неоднородным составом организаций экстремистской направленности. Под влиянием социальных, политических, экономических и иных факторов в молодежной среде, наиболее подверженной деструктивному влиянию, легче формируются радикальные взгляды и убеждения. Таким образом молодые граждане пополняют ряды экстремистских и террористических организаций, которые активно используют российскую молодежь в своих политических интересах¹.

В последние годы отмечается активизация ряда экстремистских движений, которые вовлекают в свою деятельность молодых людей. По экспертным оценкам, в среднем 80 % участников организаций экстремистского характера составляют лица, возраст которых не превышает 30 лет. В связи с этим основные действия по снижению экстремистских проявлений в молодежной среде должны быть ориентированы на оптимизацию социальной среды, создание механизмов эффективного влияния на процесс социализации личности молодого человека, формирование механизмов оптимизации молодежного экстремистского поля, а также на разработку системы психокоррекционной работы, нацеленной на профилактику ненормативной агрессии, развитие умений социального взаимодействия. Итогом такой работы должно стать формирование толерантной, ответственной, успешной личности, ориентированной на ценности гражданственности и патриотизма.

Рекомендации по профилактике и противодействию экстремизму в молодежной среде содержат указания на то, что при организации системной работы по профилактике молодежного экстремизма возможно использование нескольких моделей, оптимизирующих данный вид деятельности, поскольку непосредственная, прямая профилактика не дает практически никакого эффекта, в связи с чем необходимо выстраивать систему этой деятельности с опорой на косвенные, «мягкие» методы и формы работы, оптимизирующие и среду, и личность.

Отсюда возможной моделью профилактики экстремизма может стать, во-первых, модель, основанная на усилении роли традиционных институтов социализации. В ее основе лежит идея рационального сокращения свободного, неконтро-

лируемого пространства социализации молодого человека. Действия органов власти должны быть направлены на усиление и интеграцию воспитательного воздействия семьи, школы, учреждений профессионального образования различного уровня, общественных объединений, средств массовой информации, т. е. государством и местным самоуправлением должны быть созданы условия, которые существенно снижают проявления экстремистской активности молодежи. Основным ресурсом данной модели является система образования и деятельность детских и молодежных общественных объединений, которым органы власти должны оказывать системную комплексную поддержку.

Вторым вариантом профилактической работы может стать деятельность государства и органов местного самоуправления, ориентированная на снижение деструктивного потенциала молодежных субкультур, через разработку механизмов, направленных на оптимизацию функционирования разнообразных молодежных сообществ, в том числе и носящих экстремистский характер.

Для достижения этих целей необходимо создавать поля для реализации агрессивных, экстремальных проявлений молодых людей, удерживая их в рамках действующего законодательства и социальных норм. Наиболее успешно эта стратегия может быть реализована через развитие экстремальных видов спорта, содержащих элементы риска, и внедрение в молодежное поле новых субкультур, являющихся социально позитивными.

Элементы представленных моделей в той или иной степени реализуются в современной России. Например, органы по делам молодежи реализуют традиционную модель профилактики экстремистской активности, опираясь на деятельность учреждений по работе с молодежью, зарегистрированных молодежных объединений, пытаясь вовлечь подростков и молодых людей в социально одобряемые формы активности, решить некоторые социально-экономические проблемы молодых людей. Наиболее оптимальным вариантом сегодня является синтетическая модель, включающая в себя основные элементы вышеописанных².

Таким образом, представленные рекомендации направлены на совершенствование деятельности органов государственной власти и местного самоуправления по профилактике и противодействию экстремизму именно в молодежной среде и вполне могут быть применимы при разработке соответствующих программ.

Другим направлением совершенствования муниципальных программ противодействия экстремизму является разработка методического обеспечения организации деятельности по профилактике экстремизма. В Ханты-Мансийском автономном округе — Югре по заказу Департамента внутренней политики ХМАО — Югры специалистами Института права, экономики и управления

¹ См.: *Рекомендации по профилактике и противодействию экстремизму в молодежной среде* (разработаны Минспорттуризмом России совместно с МВД России и ФСБ России). URL: <http://minsport.gov.ru> (дата обращения: 21.11.2014). Загл. с экрана.

² См.: *Рекомендации по профилактике и противодействию экстремизму...*

ФГБОУ ВПО «Гюменский государственный университет» в 2012 г. было разработано методическое пособие «Участие главы (главы местной администрации) муниципального района, городского округа в противодействии экстремистской деятельности на территории муниципального образования»¹. В указанном пособии определены цели, задачи и основные направления деятельности органов местного самоуправления по профилактике экстремизма, к числу которых относится противодействие экстремизму и формирование у граждан, проживающих на территории муниципального образования, внутренней потребности в толерантном поведении по отношению к людям других национальностей и религиозных конфессий на основе ценностей многонационального общества, культурного самосознания, принципов соблюдения прав и свобод человека.

В качестве рекомендаций для достижения перечисленных целей на муниципальном уровне методическое пособие предлагает проводить информирование населения муниципального образования по вопросам противодействия терроризму и экстремизму, пропагандировать толерантное поведение по отношению к людям разных национальностей и религиозных конфессий, проводить воспитательную работу среди детей и молодежи, направленную на устранение причин и условий, способствующих совершению действий экстремистского характера.

Для решения перечисленных задач в пособии содержатся рекомендации о том, что могут сделать органы местного самоуправления в области профилактики экстремизма. В их число входят, например, организация и проведение тематических занятий с дошкольниками и школьниками, организация и проведение пропагандистских и агитационных мероприятий среди населения муниципального образования, анализ деятельности неформальных объединений молодежи с целью своевременного выявления возможных экстремистских проявлений и др.

Нетрудно заметить, что данные рекомендации не носят новаторского характера, поскольку примерно такие же мероприятия и содержатся в программах профилактики экстремизма муниципальных образований ХМАО — Югры. При этом следует учитывать, что подобные рекомендации разрабатываются и в других регионах страны, однако зачастую они не получают широкого распространения и не используются органами местного самоуправления ХМАО — Югры.

В этом отношении интерес представляют методические рекомендации органам местного самоуправления по реализации полномочий по вопросам участия в профилактике терроризма и экстремизма, изданные в 2012 г. в г. Санкт-Петер-

бурге². Методические рекомендации основываются на том, что реализация органами местного самоуправления профилактических мер, в том числе воспитательных и пропагандистских, направленных на предупреждение экстремистской деятельности, должна осуществляться в плановом порядке, системно и комплексно. Поэтому задачами органов местного самоуправления при выполнении профилактических мероприятий противоэстремистского характера являются информирование населения муниципального образования по вопросам противодействия и профилактики экстремизма, проведение воспитательной работы среди различных категорий населения, пропаганда толерантного поведения к людям других национальностей и религиозных конфессий, воспитание негативного отношения к любого рода проявлениям экстремизма.

При этом в пособии особо подчеркивается недопустимость подмены мероприятий по профилактике экстремизма мероприятиями общепрофилактического, патриотического, спортивного характера. В данном издании содержится ряд конкретных рекомендаций по реализации органами местного самоуправления полномочий по профилактике экстремизма. Так, руководству муниципальных образований предлагается наладить взаимодействие информацией с территориальными органами внутренних дел, подразделениями УФСБ, УФМС о местах концентрации представителей неформальных молодежных объединений и действующих на территории муниципального образования организациях религиозной направленности, заниматься организацией и проведением разъяснительной работы в форме лекций, семинаров, тематических встреч с различными категориями граждан, издавать и распространять тематические памятки, листовки, брошюры, размещать в муниципальных СМИ тематические статьи, передачи, оборудовать информационные уличные стенды и т. д.³

Таким образом, в качестве рекомендаций по совершенствованию содержания муниципальных программ по профилактике экстремизма можно предложить расширить их содержание мероприятиями по укреплению толерантности и предотвращению проявлений ксенофобии (размещением на территории муниципальных образований социальной рекламы, направленной на гармонизацию межэтнических и межкультурных отношений, организацией и проведением мероприятий: «Дня толерантности», «Дней национальных культур», фестивалей, конкурсов и викторин для населения и т. д.). С целью профилактики правонарушений экстремистского характера среди несовершеннолетних и молодежи в программы могут быть

¹ *Участие* главы (главы местной администрации) муниципального района, городского округа в противодействии экстремистской деятельности на территории муниципального образования : метод. пособие. Ханты-Мансийск, 2012.

² *Методические рекомендации органам местного самоуправления по реализации полномочий по вопросам участия в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий их проявлений.* СПб., 2012.

³ См.: *Методические рекомендации органам местного самоуправления...*

включены: организация и проведение лекций, семинаров, тематических встреч; организация досуговой занятости несовершеннолетних и молодежи; содействие в организации деятельности студенческих отрядов правопорядка, создаваемых администрациями высших и средних специальных учебных заведений для обеспечения правопорядка и безопасности в местах проживания студентов.

Отдельным направлением деятельности по профилактике экстремизма на территории муниципальных образований в программах могут быть выделены мероприятия по укреплению межконфессионального мира и согласия. К ним можно отнести постоянный мониторинг деятельности религиозных организаций и групп, взаимодействие с религиозными организациями основных конфессий в проведении профилактической работы с несовершеннолетними членами молодежных объединений, в деятельности которых усматриваются признаки религиозного экстремизма, привлечение религиозных организаций к участию в работе, направленной на повышение гражданской ответственности населения, организацию противодействия пропаганде религиозного экстремизма. Важность наращивания такого партнерства отметил президент Владимир Путин в конце марта 2015 г. на заседании коллегии ФСБ.

На необходимость привлечения религиозных и общественных организаций, консолидации усилий власти и общества в деле профилактики экстремизма обращает внимание и правительство Ханты-Мансийского автономного округа — Югры. Так, в мае 2015 г. на заседании окружной Межведомственной комиссии по противодействию экстремистской деятельности были подведены промежуточные итоги реализации соглашения о совместной деятельности по предупреждению проявлений экстремизма и информационном взаимодействии между Управлением Министерства внутренних дел по ХМАО — Югре, Ханты-Мансийской Епархией Русской православной церкви и Региональным духовным управлением мусульман. Временно исполняющая обязанности губернатора округа Н. В. Комарова отметила: «Соглашению меньше года, но оно уже показало свою эффективность, еще раз подтвердило созидательную роль традиционных конфессий в деле гармоничного и толерантного развития любого общества. Особенно важно, что в центре этой просветительской работы находятся несовершеннолетние. Хотелось бы, чтобы эта деятельность была абсолютно свободна от формализма, давления, в большей степени опиралась на имеющиеся точки, возможности для роста в душе каждого человека»¹. По словам Н. В. Комаровой, это имеет стратегическое значение для наращивания так

называемой «мягкой силы» в профилактике экстремистских проявлений. Эта сила формируется на развитии просветительской и наставнической деятельности, приобщении к культуре, традициям, религиозным ценностям. Важную роль в этой деятельности играют религиозные конфессии.

На заседании были рассмотрены примеры положительной работы с подростками и молодыми людьми, проводимой и участием религиозных организаций в различных муниципальных органах. Глава региона дала поручение окружному департаменту внутренней политики реформировать аналитические материалы об этом положительном опыте в методичку и предоставить ее городам и районам Югры.

С целью совершенствования организации деятельности региональных властей и органов местного самоуправления по предупреждению межэтнических и межконфессиональных конфликтов 5 июня 2015 г. в Ханты-Мансийске был проведен семинар для представителей муниципальных образований на тему «Современные технологии коммуникационного менеджмента в сфере государственного и муниципального управления, направленные на предупреждение, выявление и урегулирование межэтнических конфликтов». Участниками семинара были выявлены проблемы государственно-конфессиональных и межконфессиональных отношений, рассмотрены вопросы работы муниципальных межведомственных комиссий по противодействию экстремистской деятельности и реализации программ муниципальных образований, направленных на профилактику экстремизма.

Тем не менее очевидно, что только усилиями органов власти и местного самоуправления проблема профилактики экстремизма решена быть не может. В Концепции общественной безопасности в Российской Федерации (2013 г.) отмечается, что для противодействия экстремизму требуются согласованность действий всех государственных органов и органов местного самоуправления, их взаимодействие с институтами гражданского общества, формирование консолидированной позиции по вопросам профилактики межнациональных и межконфессиональных конфликтов².

В связи с этим по поручению временно исполняющей обязанности губернатора ХМАО — Югры Н. В. Комаровой 10 июня 2015 г. в г. Пыть-Яхе Департаментом внутренней политики Ханты-Мансийского автономного округа — Югры был проведен обучающий семинар по профилактике наркомании, экстремизма, укреплению межнационального мира и согласия, адаптации мигрантов в социокультурное пространство. В работе совещания приняли участие руководители департаментов администрации ХМАО — Югры и представители общественности и религиозных кон-

¹ Комарова Н. Консолидация общества вокруг фундаментальных нравственных принципов имеет стратегическое значение для наращивания так называемой «мягкой силы» в профилактике экстремистских проявлений [Электронный ресурс]. URL: <http://hantimansiysk.bezformata.ru/listnews/natalya-komarova-konsolidatsiya-obshhestva/33378533/> (дата обращения: 11.06.2015). Загл. с экрана.

² См.: Концепция общественной безопасности в Российской Федерации : утв. Президентом Рос. Федерации 20 нояб. 2013 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 22.06.2015). Загл. с экрана.

фессий муниципальных образований округа. Собравшиеся поделились опытом сотрудничества с органами местного самоуправления муниципальных образований в работе по профилактике негативных явлений в обществе и работе с молодежью, а также высказали свою точку зрения о роли местных религиозных организаций в построении позитивных межнациональных отношений. В конце семинара была принята итоговая резолюция, отразившая предложенные участниками семинара меры, необходимые для решения актуальных проблем в области межнациональных и межконфессиональных отношений, а также были подготовлены рекомендации для муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа — Югры¹.

Таким образом, на сегодняшний день в Ханты-Мансийском округе — Югре ведется большая работа по организации деятельности органов местного самоуправления в области профилактики экстремизма. Во всех муниципальных образо-

ваниях разработаны и действуют программы по профилактике экстремизма, правительство и администрация округа инициируют проведение обучающих семинаров, занимаются вопросами координации усилий органов власти, местного самоуправления и общественности в деле противостояния экстремизму.

Проблему возникновения и предотвращения экстремизма еще ни одно государство не смогло решить до конца, поэтому профилактика экстремизма имеет долгосрочный характер. Дальнейшее взаимодействие государства и общества в целом в противодействии этому явлению остается актуальной задачей. Только совместными усилиями можно добиться устойчивой и толерантной системы развития государственно-общественных отношений, найти пути искоренения предпосылок и источников распространения экстремистских проявлений.

O. V. Ishchenko

ACTIVITIES OF MUNICIPAL AUTHORITIES OF KHANTY-MANSI AUTONOMOUS AREA (UGRA) TO PREVENT EXTREMISM

This article is devoted to the analysis of the municipal authorities' activities in the field of preventing the extremism of Khanty-Mansi Autonomous Area (Ugra). Regulatory and legal bases of preventing the extremism at a local level are defined; the participation of local governments in the activities of preventing terrorism and extremism is considered; the existing recommendations on the improvement of counteraction to extremism in municipal educational institutions are analysed in the research.

The method of document analysis including normative legal acts, municipal programs for preventing extremism and the existing methodical recommendations on the counteraction to the extremist activity as well as the method of comparative analysis and classification of municipal programs and methodical recommendations were used when writing this article. Federal laws, municipal programs for preventing extremism, methodical recommendations on the problems of participation in preventing terrorism and extremism of the municipal authorities and other documents have become the primary documents for the conducted research.

The author developed recommendations on the improvement of activities of the municipal authorities of Khanty-Mansi Autonomous Area (Ugra), in the field of preventing extremism. The basic idea of this article could be useful to the authorities when developing municipal programs of counteraction to extremism.

Keywords: municipal authorities, prevention of extremism, municipal programs, interethnic and inter-confessional relations, tolerant space.

¹ См.: *Окружной семинар по профилактике наркомании, экстремизма, укреплению межнационального мира и согласия прошел в г. Пыть-Яхе.* URL: <http://ugraparhia.ru/okruzhnoy-seminar-po-profilaktike-narkomanii-ekstremizma-ukrepleniye-mezhnatsionalnogo-mira-i-soglasiya-proshel-v-g-pyit-yahe/> (дата обращения: 11.06.2015). Загл. с экрана.