

Министерство внутренних дел Российской Федерации

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего
образования «Казанский юридический институт
Министерства внутренних дел Российской Федерации»

Кафедра государственно-правовых дисциплин

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

**на тему «Основные принципы, формы и методы осуществления
общественного контроля за деятельностью полиции»**

Выполнил: слушатель 313 учебной группы,
набор 2011 года, 40.05.02 Правоохранительная
деятельность, старший сержант полиции
Абзалтдинов Равиль Рамилевич

Руководитель: профессор кафедры
государственно-правовых дисциплин, доктор
исторических наук, полковник полиции
Набиев Рустам Фанисович

Рецензент: начальник отделения дознания ОП
№ 1 «Автозаводский» Управления МВД России
по г. Набережные Челны майор полиции
Демидова Оксана Павловна

Рецензент:

К защите

(допущена, дата)

Начальник кафедры _____

Дата защиты: " ____ " _____ 20 ____ г.

Оценка _____

РЕЦЕНЗИЯ

**на выпускную квалификационную работу
слушателя Казанского юридического института МВД России
Абзалтдинова Равиля Рамилевича.**

**Тема: «Основные принципы, формы и методы осуществления
общественного контроля за деятельностью полиции»**

Выпускная квалификационная работа посвящена анализу основных принципов, форм и методов осуществления общественного контроля за деятельностью полиции.

Тема работы характеризуется высокой степенью актуальности. В современных условиях, повышение эффективности деятельности полиции в целом прямо связывается с формированием так называемой системы социального контроля. В свою очередь, ключевой акцент делается на общественный контроль, предоставляющий широкие возможности всему населению для эффективного воздействия на деятельность полиции и направления ее к максимально возможному достижению общих целей развития страны. Общественный контроль следует рассматривать как специфический общественный институт, сформированный в форме гражданской самоорганизации для целей контроля за законностью и эффективностью реализации всех полномочий органами власти и недопущения какого-либо произвола с их стороны в отношении граждан. Вместе с тем, нельзя не признать уязвимость института общественного контроля от перемен, происходящих в политическом управлении государством. Отношения между гражданами, а также общественными организациями и органами власти в незначительной мере зависят от законодательной базы. К сожалению, нередко поддержка со стороны государства тех или иных институтов общественного контроля носит лишь имитационный характер.

множественности преступлений и, соответственно, правоприменительной деятельности.

Структура работы включает в себя введение, три главы, заключение, библиографический список. Введение содержит ключевые понятия и тезисы, на которые автор опирается в своем исследовании. Каждая из трех глав работы посвящена отдельному разделу исследования, что позволяет решить поставленные задачи и достичь цель работы. В заключении приводятся заслуживающие внимания выводы и предложения.

Исследование оформлено в научном стиле, имеются отсылки к первоисточникам с приведением точных, корректно оформленных цитат. Изложение текста является структурированным, лаконичным и доступным для понимания.

Среди несомненных преимуществ данной работы следует отметить использование судебной практики, актуальной научной литературы.

Текстовое оформление работы выполнено в соответствии с нормативами, библиографические списки выполнены правильно, а корректно подобранная литература всецело соответствует рассматриваемой проблематике.

Работа выполнена основательно, представляет собой самостоятельное, уникальное исследование и заслуживает высокой оценки.

Рецензент:

Начальник отделения дознания ОП №1 «Автозаводский»

майор полиции Демидова О.И.



«__» _____ 2017 г. _____

ОТЗЫВ

на выпускную квалификационную работу

слушателя

313 учебной группы 6 курса заочной формы
обучения по специальности 40.05.02 «Правоохранительная
деятельность»

(№ группы, курс, специальность, факультет)

Абзалтдинова Равиля Рамилевича

(фамилия, имя, отчество)

Тема:

«Основные принципы, формы и методы осуществления
общественного контроля за деятельностью полиции»

Выпускная квалификационная работа Р.Р. Абзалтдинова «Основные принципы, формы и методы осуществления общественного контроля за деятельностью полиции» структурно работа подразделяется на введение, основную часть, разделенную на главы и параграфы и заключение, она также содержит список литературы и приложения. Работа, несомненно, актуальна, т.к. работа правоохранительных органов может быть успешной лишь при условии содействия со стороны широких слоёв населения.

Название хорошо отражает суть работы. Теоретическая значимость работы присутствует. Новизна состоит в попытке комплексного изложения основных направлений общественного контроля за деятельностью полиции, осуществляемых в Российской Федерации с опорой на практический опыт.

Практическая значимость работы заключается в возможности использования полученных результатов в деятельности подразделений и служб органов внутренних дел.

Методологическую основу исследования образует совокупность применяемых общенаучных и специфических правовых приемов и методов.

Теоретический материал опирается на достаточную базу фактического материала, обобщающую практический опыт подразделений ОВД.

Заявленная тема ВКР раскрыта.

Цели и задачи, заявленные в начале работы, выполнены в полном объёме.

Недостатки несущественны и связаны преимущественно со стилистикой изложения.

Некорректные заимствования отсутствуют.

Полагаю, что, дипломная работа слушателя Р.Р. Абзалтдинова «Основные принципы, формы и методы осуществления общественного контроля за деятельностью полиции» представляет собой самостоятельную и целостную научную работу и имеет перспективы дальнейшей разработки.

Работа соответствует требованиям, предъявляемым к выполнению выпускной квалификационной работы данного профиля, и заслуживает положительной оценки.

Научный руководитель

д.и.н., доцент,

Р.Ф. Набиев

ПОЛКОВНИК ПОЛИЦИИ

(ученая степень, ученое звание,
должность, специальное звание)

(подпись)

(инициалы, фамилия)

«__» _____ 20__ г.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	3
Глава 1. Общая характеристика и принципы общественного контроля за деятельностью полиции.....	8
§ 1. Общественный контроль за деятельностью полиции в РФ: понятие, сущность и правовые основы.....	8
§ 2. Принципы общественного контроля за деятельностью полиции.....	17
§ 3. Информационная открытость как условие эффективности общественного контроля.....	24
Глава 2. Субъекты общественного контроля за деятельностью полиции.....	33
§ 1. Общественные советы как субъекты общественного контроля за деятельностью полиции.....	33
§ 2. Общественная палата РФ как субъект общественного контроля за деятельностью полиции.....	42
Глава 3. Отдельные направления реализации общественного контроля за деятельностью полиции.....	49
§ 1. Общественный контроль за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания.....	49
§ 2. Отчеты должностных лиц полиции перед населением как форма контроля структур гражданского общества за деятельностью полиции.....	55
§ 3. Парламентский контроль за деятельностью полиции: проблемы и перспективы.....	62
Заключение.....	69
Список литературы.....	74
Приложение.....	83

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования различных аспектов общественного контроля за деятельностью полиции не вызывает сомнений. К сожалению, следует привести, прежде всего, такие цифры. По мнению большей части граждан нашей страны, полиция не оказывает существенной помощи гражданам, 16% опрошенных респондентов отмечают, что от полиции больше вреда, чем пользы, и лишь 19% считают, что полиция охраняет и защищает права всех граждан в равной мере. По данным тех же опросов, только 4,1% населения полагает, что сотрудники полиции не склонны к какому-либо нарушению прав граждан. И лишь 2,9% респондентов в полной мере удовлетворены качеством исполнения своих должностных обязанностей всеми сотрудниками полиции. Рассчитанный индекс удовлетворенности опрошенных составил, таким образом, отрицательное значение: – 37,6. Менее 3% опрошенных отмечают реализацию социально-правовых принципов деятельности в полной мере¹.

В подобных условиях повышение эффективности деятельности полиции в целом прямо связывается с формированием так называемой системы социального контроля. В свою очередь, ключевой акцент делается на общественный контроль, предоставляющий широкие возможности всему населению для эффективного воздействия на деятельность полиции и направления ее к максимально возможному достижению общих целей развития страны. Общественный контроль следует рассматривать как специфический общественный институт, сформированный в форме гражданской самоорганизации для целей контроля за законностью и эффективностью реализации всех полномочий органами власти и недопущения какого-либо произвола с их стороны в отношении граждан. Как обоснованно отмечает в своих работах М.С. Крицкая, «В любом правовом и демократическом

¹ Воробьева А.Г. Социальный контроль как фактор повышения эффективности деятельности полиции: на примере Московской области: диссертация ... кандидата социологических наук: 22.00.08 / Воробьева Алевтина Геннадиевна; [Место защиты: Ин-т соц.-полит. исслед. РАН]. Москва, 2013. С. 5.

государстве общественный контроль - одна из важных форм социального контроля, это самостоятельный способ обеспечения законности в области государственного управления, который реализуется, по общему правилу, в правовых формах, и, кроме всего прочего, это действенное средство противодействия коррупции. Для целей обеспечения эффективности и результативности общественного контроля немалое значение имеет общественное мнение, неизменно оказывающее влияние на деятельность органов публичной власти»¹. В целом, вовлечение наиболее активных и объективно настроенных граждан в контроль за деятельностью полиции значительно содействует важнейшей цели проводимой реформы МВД — т.е., переходу к партнерской модели отношений в связке «государство — гражданин», «общество — личность», а значит и постоянному укреплению общественного доверия к полиции, становлению МВД как сервиса для граждан.

Вместе с тем, нельзя не признать уязвимость института общественного контроля от перемен, происходящих в политическом управлении государством. Отношения между гражданами, а также общественными организациями и органами власти в незначительной мере зависят от законодательной базы. К сожалению, нередко поддержка со стороны государства тех или иных институтов общественного контроля носит лишь имитационный характер.

Понимание и целенаправленное совершенствование текущей ситуации с общественным контролем за деятельностью МВД требует системного анализа двух блоков вопросов:

а) первый (общий) блок — это историческое развитие института общественного контроля,

б) второй (частный) блок — это тенденции и направления в организации и осуществлении общественного контроля в системе органов внутренних дел.

¹ Крицкая М.С. Общественный контроль административной деятельности полиции (правовые и организационные аспекты): диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.14 / Крицкая Маргарита Сергеевна; [Место защиты: ФГКОУВО Краснодарский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации.], 2017. С. 5.

Также, ситуацию следует анализировать с позиции взаимодействия двух ключевых задач общественного контроля: с одной стороны, повышение эффективности государственного управления, а с другой - развитие гражданской активности.

Степень научной разработанности темы необходимо охарактеризовать с различных аспектов. Прежде всего, следует отметить достаточно глубокую разработанность вопросов социального контроля в целом как в отечественной, так и в зарубежной социологии. При этом, в российской науке социальный контроль активно исследуется в криминологии в связи с преступностью, профилактикой правонарушений и правового регулирования. По мнению исследователей, на сегодняшний день «сформирована определенная теоретическая и эмпирическая база для эффективного социологического изучения социального контроля над деятельностью полиции, который, в настоящее время, сводится чаще всего к государственному контролю»¹.

В последнее время, проблематика общественного контроля во всех сферах и отраслях жизни государства, включая сферу деятельности органов внутренних дел, все чаще становится отдельным предметом дискуссий, публикаций, научных проектов, различных исследований и даже законодательных инициатив. В условиях значительно изменившейся социальной реальности, требуют пристального изучения вопросы:

а) практического функционирования всей нынешней системы социального контроля над деятельностью полиции,

б) необходимые условия, а также факторы, формы и методы, особенности и конкретные пути формирования и практической реализации такого социального контроля,

в) объективные критерии оценки его роли и места в целостном механизме повышении эффективности социального управления деятельностью полиции,

¹ Воробьева А.Г. Социальный контроль как фактор повышения эффективности деятельности полиции: на примере Московской области: диссертация ... кандидата социологических наук: 22.00.08 / Воробьева Алевтина Геннадиевна; [Место защиты: Ин-т соц.-полит. исслед. РАН]. Москва, 2013. С. 7.

г) объединение всего перечисленного в единую комплексную теоретическую конструкцию, дающую практическую возможность определить его состояние и наметить ключевые пути совершенствования.

Отметим, что последние несколько лет охарактеризовались всплеском исследовательского интереса к анализируемой тематике. Считаем необходимым отметить труды таких авторов, как М.С. Кривицкая¹, В.Е. Карастелев², О.А. Околёснова³, т.д.

Цель работы – изучить основные положения, характеризующие общественный контроль за деятельностью полиции в текущих условиях.

Задачи работы:

- проанализировать понятие, сущность и правовые основы общественного контроля за деятельностью полиции в РФ,
- охарактеризовать принципы общественного контроля за деятельностью полиции,
- изучить информационную открытость как условие эффективности общественного контроля за деятельностью полиции в РФ,
- описать основных субъектов общественного контроля за деятельностью полиции,
- исследовать отдельные направления реализации общественного контроля за деятельностью полиции.

Объектом исследования выступает совокупность общественных отношений, складывающихся в процессе общественного контроля за

¹ Крицкая М.С. Общественный контроль административной деятельности полиции (правовые и организационные аспекты): диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.14 / Крицкая Маргарита Сергеевна; [Место защиты: ФГКОУВО Краснодарский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации.], 2017. 215 с.

² Карастелев В.Е. Институционализация общественного контроля в системе правосудия и правоохранительной деятельности в современной России: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.02 / Карастелев Вадим Евгеньевич; [Место защиты: Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»]. Москва, 2015. 152 с.

³ Околёснова О.А. Информационно-правовые основы общественного контроля в Российской Федерации: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.13 / Околёснова Ольга Алексеевна; [Место защиты: Национальный исследовательский университет "Высшая школа экономики" - Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего профессионального образования]. Москва, 2014. 236 с.

деятельностью полиции, законодательные и теоретические основы такой деятельности и отдельные практические аспекты.

Предмет исследования – действующее российское законодательство, актуальная учебная и научная литература, изданная в нашей стране в последние годы по анализируемой тематике.

Теоретическая значимость работы состоит в предпринятой на ее страницах попытке комплексного изложения основных аспектов осуществления общественного контроля за деятельностью полиции.

Практическая значимость работы заключается в возможности использования полученных результатов в деятельности сотрудников органов внутренних дел.

Методологическую основу исследования образуют диалектический метод научного познания, методы анализа и синтеза, системно-структурный, исторический, сравнительно-правовой, формально-логический и иные методы исследования.

Структура работы обусловлена ее целью и задачами и включает в себя введение, основную часть, разделенную на главы и параграфы, заключение и список литературы. Во введении обосновывается актуальность темы исследования, его цель и задачи, приводится основной научно-категориальный аппарат. Первая глава ставит своей целью изучение общей характеристики и принципов общественного контроля за деятельностью полиции. Во второй главе приводится характеристика таких основных субъектов общественного контроля за деятельностью полиции, как общественные советы и Общественная палата РФ. В третьей главе анализируются отдельные направления реализации общественного контроля за деятельностью полиции. В заключении приведены основные выводы, изложены предложения по совершенствованию законодательства и практики в исследуемой сфере. Список литературы включает в себя все использованные при написании работы источники. Работа завершается приложением.

ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА И ПРИНЦИПЫ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ПОЛИЦИИ

§ 1. Общественный контроль за деятельностью полиции в РФ:

понятие, сущность и правовые основы

Общественный контроль за деятельностью полиции - это составная часть более широкого понятия, а именно - понятия социального контроля, в наиболее обобщенном виде представляющего собой самостоятельную и устойчивую систему взаимодействия субъектов и объектов социального контроля различных видов, типов и уровней, которая обеспечивает социальную регуляцию деятельности людей путем соотнесения специально установленных норм, принципов и стандартов деятельности с реальным поведением, а равным образом посредством применения тех или иных мер воздействия в случае их несоответствия.

В современной научной литературе предлагаются различные трактовки термина «социальный контроль за деятельностью полиции», учитывающие такие его аспекты:

- субъектные,
- организационные,
- процедурные,
- нормативные и
- целевые.

Так, по мнению А.Г. Воробьевой, «Социальный контроль над деятельностью полиции представляет собой выполняемая в четком соответствии с имеющимися правовыми и социальными нормами деятельность субъектов общественности, а также государственных органов власти и должностных лиц по осуществлению наблюдения, проверки и объективной оценки результатов деятельности полиции и, соответственно, по применению установленных мер воздействия с целью минимизации тех или иных

негативных явлений в области обеспечения общественного порядка, прав и свобод личности»¹. Полагаем, что сформировать единый научный подход к определению данного понятия крайне сложно в силу объективных причин.

Вместе с тем, следует учитывать, что деятельность полиции как специфического объекта социального контроля неизменно обладает целым рядом отличительных особенностей, прямо связанных с наличием крайне сложных по своей структуре субъект-объектных управленческих отношений, которые присущи нынешнему этапу взаимодействия полиции и общества. Являясь вполне самостоятельным объектом управленческого воздействия со стороны полиции, общество, в то же время, выполняет и ряд важных функций при практической реализации социального контроля над ее деятельностью. Иными словами, выступая объектом управления, общество равным образом задействовано в реализации одной из ключевых управленческих функций².

В реализацию социального контроля вовлечены самые разнообразные субъекты, которые обладают характерными особенностями, непосредственно выражающимися в: а) механизмах, б) конкретных правовых формах его реализации, а также в) спектрах воздействия на подконтрольный объект, и т.д. Внешне выступая отдельными, самостоятельными по своей природе, видами контроля, общественный и государственный контроль в своей системной совокупности формируют систему социального контроля и, характеризуясь различными формами и методами осуществления, выступают частями одного целого, вследствие чего им свойственно единство коренных целей и задач, а деятельность их субъектов основана на взаимопомощи с целью получения исключительно положительных результатов. При этом, по мнению правоведов, «Общественный контроль отграничивается от государственного: а) своим

¹ Воробьева А.Г. Социальный контроль как фактор повышения эффективности деятельности полиции: на примере Московской области: диссертация ... кандидата социологических наук: 22.00.08 / Воробьева Алевтина Геннадиевна; [Место защиты: Ин-т соц.-полит. исслед. РАН]. Москва, 2013. С. 11.

² Там же. С. 23.

функциональным назначением, б) формами осуществления и в) социально-правовой природой»¹.

Общественный контроль за деятельностью власти имеет достаточно глубокие исторические корни. В целом, от собраний граждан в древнегреческих полисах и народных вече через так называемый «институт омбудсмана» в Скандинавии, общественный контроль развился до нынешних форм парламентского и общественного контроля в современных государствах с устойчивыми демократиями.

В советском прошлом также функционировал институт контроля общества за действиями государственных органов:

- во-первых, народный контроль (представлял собой часть общественно-государственного аппарата во главе с коммунистической партией) и
- во-вторых, гражданский контроль (осуществлялся в лице немногочисленных независимых групп граждан, таких как МХГ после ее создания в 1976 г.).

В обобщенном виде, контроль за деятельностью органов полиции (как и органов государственной власти в целом) как таковой можно разделить на:

- санкционированный контроль (его субъекты получают соответствующие разрешения от компетентных органов государственной власти и, соответственно, наделяются специальными полномочиями) и
- гражданский контроль (основывается на гражданских правах и свободах в целом, например, праве граждан принимать участие в управлении государством, получать ту или иную информацию от государственных органов и т. д., т.е., на участие в такого рода деятельности не требуется какого-либо специального разрешения, оно не оговаривается в каких-либо отдельных законодательных актах).

¹ Дьякова Е.Г. Общественные советы при органах исполнительной власти субъектов федерации: как выполняется функция общественного контроля // Дискурс-Пи. 2016. № 7. С. 29.

Несомненно то, что для целей осуществления достаточно сложных и системных действий в рамках контроля за деятельностью органов власти, все его участники должны обладать необходимым так называемым «экспертным уровнем», что в значительной мере сужает число возможных его участников. В то же время, важно отметить, что в целях защиты прав и законных интересов человека и повышения эффективности работы полиции и пенитенциарной системы и т.д. необходимы как санкционированный общественный контроль, так и гражданский контроль в виде различных действий и на базовом, и на экспертном уровнях.

В Российской Федерации можно выделить, по меньшей мере, три ключевых этапа развития института общественного контроля за деятельностью МВД России:

1. Первый этап (1991—2001 гг.) — инициативный. Для этого этапа был характерен расцвет различных инициатив, к примеру, стихийных посещений отделов внутренних дел и изоляторов временного содержания, наблюдением за работой сотрудников в целом. Как отмечают исследователи, «Формирование правового института общественного контроля за деятельностью МВД РФ стартовало в 1990-е гг. и включало в себя развитие различных гражданских инициатив»¹.

2. Второй этап (2002—2008 гг.) — законотворческий. В этот период, в основном под давлением общественности, был принят Федеральный закон от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания»², учредивший на

¹ Майоров В.И. Формирование механизма общественного контроля за деятельностью полиции // Государство и право в XXI веке. 2016. № 2. С. 67.

² Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания [Текст]: федер. закон [принят Государственной Думой 21 мая 2008 г.; одобрен Советом Федерации 30 мая 2008 г.: по состоянию на 1 июня 2017 г.] // Собрание законодательства РФ. 2008. N 24. Ст. 2789.

законодательном уровне так называемый институт общественных наблюдательных комиссий (сокр. - ОНК).

3. Третий этап (2008—2014 гг.) — практический. Это период своего рода «привыкания» закрытых систем к постоянному и объективному контролю со стороны общественности, этап определенной наработки практик, формирования тех или иных сообществ, а также текущего разрешения сопутствующих организационных, технических и финансовых проблем¹.

По мнению исследователей, «После достаточно массовых антиправительственных протестов, прошедших в конце 2011 г. и начале 2012 г. власть предприняла существенные попытки установить жесткий контроль за всеми формами независимой общественной деятельности, что в свою очередь стало определенным началом уже нового, четвертого, этапа развития всей нынешней системы общественного контроля»².

Итак, значительным, крайне важным шагом в направлении развития массовых практик общественного контроля стал вступивший в силу 18 июня 2008 г. Федеральный закон «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания». Кроме этого, 2 августа 2014 г. вступил в силу еще один ключевой нормативный акт в этой области - Федеральный закон РФ от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»³. В июле 2014 г., на конференции под названием «Актуальные проблемы развития системы общественного контроля в РФ», состоявшейся в Общественной палате РФ,

¹ Карастелев В.Е. Институционализация общественного контроля в системе правосудия и правоохранительной деятельности в современной России: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.02 / Карастелев Вадим Евгеньевич; [Место защиты: Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»]. Москва, 2015. С. 15.

² Практики общественного контроля за деятельностью полиции: Методич. пособие / [Сост. Д. Мещеряков]. Москва: Моск. Хельсинк. группа, 2014. С. 12.

³ Об основах общественного контроля в Российской Федерации [Текст]: федер. закон [принят Государственной Думой 04 июля 2014 г.; одобрен Советом Федерации 09 июля 2014 г.: по состоянию на 1 июня 2017 г.] // Собрание законодательства РФ. 2014. N 30 (часть I). Ст. 4213.

было принято решение об учреждении Российской ассоциации общественного контроля.

На наш взгляд, общественный контроль за деятельностью полиции, его первоначальное становление и поступательное развитие, приобрели особенно важное значение в условиях реформирования системы органов внутренних дел, которое началось после издания Указа Президента РФ от 24 декабря 2009 г. № 1468 «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации»¹. Одним из пяти важнейших пунктов «Дорожной карты» стало, прежде всего, восстановление доверия к полиции со стороны общества. В связи с тем, что эффективно бороться с преступностью в целом без поддержки граждан (общества) не представляется возможным, «Дорожная карта» должна была предоставить те или иные дополнительные механизмы для реализации целей организации максимально эффективного взаимодействия правоохранительных органов и гражданского общества. Речь здесь идет:

- во-первых, о расширении полномочий тех общественных советов, которые действуют при подразделениях МВД России,
- во-вторых, о формировании отдельных экспертных советов,
- в-третьих, о внедрении практики консультаций подразделений полиции с общественностью (населением) по тем или иным наиболее актуальным вопросам.

В «Дорожной карте» предлагалось также выработать и принять целостную концепцию взаимодействия МВД с институтами гражданского общества.

С дальнейшим реформированием отечественного законодательства, идеи общественного контроля за полицией стали закрепляться среди принципов, т.е. основополагающих начал всей ее деятельности, прямо определенных в нормах

¹ О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации [Текст]: Указ Президента РФ от 24 декабря 2009 г. N 1468 // Собрание законодательства РФ. 2009. N 52 (часть I). Ст. 6536.

гл. 2 Федерального закона «О полиции»¹. В ч. 1 ст. 9 указанного Федерального закона законодатель специально закрепил положение о том, что полиция - при осуществлении своей деятельности - стремится обеспечивать общественное доверие к себе, поддержку со стороны граждан. Очевидно следующее: от того, насколько каждый отдельный гражданин и общество в целом доверяют полиции и, соответственно, оказывают ей содействие, в огромной степени зависят и качество, и эффективность работы полиции, прежде всего, на таких основных направлениях, как борьба с преступностью, охрана общественного порядка. В нормах ч. 6 ст. 9 Федерального закона «О полиции» закреплено также положение о том, что общественное мнение — это один из основных критериев официальной оценки деятельности полиции, определяемых МВД России как федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Следует также отметить, что общественный контроль за деятельностью полиции - это неотъемлемая составляющая механизма противодействия коррупции, динамично развивающегося в России. В нормах п. 2 ст. 7 Федерального закона «О противодействии коррупции»² среди легально установленных основных направлений деятельности всех государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции, законодателем отдельно выделено такое направление, как создание механизма взаимодействия правоохранительных и других государственных органов с общественными и парламентскими комиссиями по тем или иным вопросам противодействия коррупции, а равным образом, с гражданами и специально функционирующими в стране институтами гражданского общества. В свою очередь, в положениях п. 4 той же статьи нормативного акта среди ведущих направлений также указано совершенствование системы и структуры

¹ О полиции [Текст]: федер. закон [принят Государственной Думой 28 января 2011 г.; одобрен Советом Федерации 02 февраля 2011 г.: по состоянию на 1 июня 2017 г.] // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

² О противодействии коррупции [Текст]: федер. закон [принят Государственной Думой 19 декабря 2008 г.; одобрен Советом Федерации 22 декабря 2008 г.: по состоянию на 1 июня 2017 г.] // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (часть I). Ст. 6228.

государственных органов, в том числе, формирование действенных механизмов общественного контроля за их деятельностью. Несомненно то, что это положение в полной мере может быть отнесено и к полиции, представляющей собой важнейшую составную часть системы правоохранительных органов. При этом, подобный контроль выступает как важнейший элемент взаимодействия, которое, по своей сущности, значительно шире и многограннее и лишь только контролем ни в коей мере не ограничивается.

В настоящее время, в обобщенном виде, на основе анализа учебной и, преимущественно, научной литературы можно выделить и привести следующие ключевые характеристики общественного контроля за деятельностью полиции:

1. Контроль всегда осуществляется на безвозмездной основе.
2. Контроль ставит своей ведущей целью охрану и защиту прав и законных интересов граждан, восстановление социальной справедливости, а также искоренение коррупции и т.д.
3. В настоящее время на нормативно-правовом уровне в недостаточной мере регламентированы права и полномочия субъектов контроля.
4. У нынешнего социально-активного населения России отсутствует необходимый практический опыт реализации такого контроля.
5. Стадии реализации контроля носят, как правило, текущий характер, в достаточной мере способный предотвратить отклонения от нормы.
6. Оценка деятельности при осуществлении контроля носит качественный характер.
7. Субъектом контроля можно признать все население России.

Итак, приходим к следующим выводам:

1. Общественный контроль за деятельностью полиции представляет собой составную часть более широкого понятия - социального контроля. Являясь самостоятельным объектом управленческого воздействия со стороны полиции, общество, в то же время, выполняет ряд важных функций при практической реализации социального контроля над ее деятельностью. Иными

словами, выступая объектом управления, общество также задействовано в реализации одной из ключевых управленческих функций. В свою очередь, общественный контроль отграничивается от государственного: а) своим функциональным назначением, б) формами осуществления и в) социально-правовой природой.

2. Общественный контроль за деятельностью власти имеет достаточно глубокие исторические корни. В целом, от собраний граждан в древнегреческих полисах и народных вече через так называемый «институт омбудсмана» в Скандинавии, общественный контроль развился до нынешних форм парламентского и общественного контроля в современных государствах с устойчивыми демократиями.

3. В Российской Федерации можно выделить три ключевых этапа развития института общественного контроля за деятельностью МВД РФ. Реализация этих этапов позволила сформировать достаточно объемную правовую базу по регулированию данной сферы. Так, 2 августа 2014 г. вступил в силу один из ключевых нормативных актов в этой области - Федеральный закон РФ от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

§ 2. Принципы общественного контроля за деятельностью полиции

Важным представляется вопрос относительно принципов общественного контроля. Прежде всего, отметим, что принципы общественного контроля за деятельностью полиции всецело обусловлены спецификой самой деятельности полиции. По общему правилу, предназначение полиции в обществе состоит в защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан, иными словами, ее сотрудники призваны стоять на страже важнейших человеческих и социальных ценностей. Деятельность полиции, в свою очередь, основана на очень жесткой правовой регламентации, при этом, ей присущи и такие признаки, как: а) процессуальная самостоятельность и б) персональная ответственность. Она имеет, с одной стороны, властный и принуждающий, а с другой стороны - экстремальный и творческий характер. Повышенные требования к сотрудникам полиции, подчас нестандартный характер профессиональной деятельности способны приводить к тем или иным негативным последствиям, в том числе, к профессиональной деформации личности сотрудника, способствующей отклонению его поведения от установленных правовых и социальных норм. Социальный контроль, таким образом, выступает необходимым механизмом преодоления подобных негативных проявлений и, соответственно, повышения эффективности деятельности полиции.

А.Г. Воробьева в своих работах указывает, что деятельность полиции - как объект социального контроля - имеет ряд отличительных особенностей, прямо связанных с определенными ролевыми функциями, которые выполняются сотрудниками полиции в современном обществе. С одной стороны, сотрудники полиции, в силу имеющихся у них должностных обязанностей, выступают агентами формального социального контроля над деятельностью граждан, а с другой стороны – они равным образом подвержены

тому или иному формальному социальному контролю, который осуществляется вышестоящими органами власти, руководством¹.

Согласно ст. 6 Федерального закона от 21 июля 2014 г. N 212-ФЗ "Об основах общественного контроля в Российской Федерации", общественный контроль осуществляется на основе следующих принципов:

- 1) приоритет прав и законных интересов человека и гражданина;
- 2) добровольность участия в осуществлении общественного контроля;
- 3) самостоятельность субъектов общественного контроля и их независимость от органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия;
- 4) публичность и открытость осуществления общественного контроля и общественного обсуждения его результатов;
- 5) законность деятельности субъектов общественного контроля;
- 6) объективность, беспристрастность и добросовестность субъектов общественного контроля, достоверность результатов осуществляемого ими общественного контроля;
- 7) обязательность рассмотрения органами государственной власти, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными организациями, иными органами и организациями, осуществляющими в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, итоговых документов, подготовленных по результатам общественного контроля, а в случаях, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами, учет указанными

¹ Воробьева А.Г. Социальный контроль как фактор повышения эффективности деятельности полиции: на примере Московской области: диссертация ... кандидата социологических наук: 22.00.08 / Воробьева Алевтина Геннадиевна; [Место защиты: Ин-т соц.-полит. исслед. РАН]. Москва, 2013. С. 22.

органами и организациями предложений, рекомендаций и выводов, содержащихся в этих документах;

8) многообразие форм общественного контроля;

9) недопустимость необоснованного вмешательства субъектов общественного контроля в деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, и оказания неправомерного воздействия на указанные органы и организации;

10) презумпция добросовестности деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, за деятельностью которых осуществляется общественный контроль;

11) недопустимость вмешательства в сферу деятельности политических партий;

12) соблюдение нейтральности субъектами общественного контроля, исключающей возможность влияния решений политических партий на осуществление общественного контроля.

Указанные принципы в полной мере подлежат распространению и на систему общественного контроля за деятельностью полиции. Вместе с тем анализ их содержания позволяет выделить ряд дискуссионных позиций, которые в последнее время активно исследуются на доктринальном уровне. Прежде всего, следует отметить определенную декларативность ряда принципов. Так, современными исследователями обоснованно отмечается следующее: «... третий принцип общественного контроля, который указывает на самостоятельность и независимость субъектов от объектов общественного контроля, представляется исключительно декларативным. Для его фактической, реальной реализации необходимо радикально изменить весь порядок формирования общественных палат и общественных советов, в полной мере

исключив саму возможность влияния должностных лиц органов власти на процесс отбора персоналий таких структур. В то же время, даже в случае действительной реализации подобного предложения принцип независимости будет возможно применить к деятельности подобных общественных советов лишь с определенной долей условности. Дело все в том, что создаются они при том или ином конкретном органе власти, в связи с чем, само их существование и, тем более, деятельность значительно зависимы от деятельности этого органа»¹.

На наш взгляд, обоснованной представляется и критика седьмого принципа общественного контроля, который устанавливает обязательность рассмотрения объектами контроля тех итоговых документов, которые подготовлены по результатам осуществления общественного контроля, а в отдельных случаях – и учет такими органами и организациями тех конкретных предложений, рекомендаций и выводов, которые содержатся в итоговых документах. По этому поводу Д. В. Доровских справедливо обращает внимание на коллизию, существующую между этой нормой и п. 2 ч. 1 ст. 5 Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ, в котором устанавливается учет общественного мнения в качестве одной из основополагающих целей контроля, при этом, без каких-либо оговорок и изъятий². Следует понимать, таким образом, что учет всех (без исключения) поступивших при осуществлении общественного контроля замечаний, рекомендаций и предложений в принципе невозможен, что прямо указывает на необходимость уточнения самой цели контроля. Однако, анализируемый принцип ставит учет общественного мнения в прямую зависимость не от компетентности, обоснованности и своевременности замечания, рекомендации или предложения, а от наличия (или отсутствия) в законодательном или подзаконном нормативно-правовом акте

¹ Крицкая М.С. Общественный контроль административной деятельности полиции (правовые и организационные аспекты): диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.14 / Крицкая Маргарита Сергеевна; [Место защиты: ФГКОУВО Краснодарский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации.], 2017. С. 11.

² Доровских Д. В. Общественный контроль в Российской Федерации: правовые основы // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 6. С. 14.

специального указания на необходимость такого учета. Комментируя на доктринальном уровне такое положение, Д.В. Доровских отмечает: «Получается, что, ... механизм учета ... своего рода «обездвижен» этой отсылочной нормой сразу на уровне принципов»¹. В частности, в ст. 9 «Общественное доверие и поддержка граждан» и ст. 50 «Общественный контроль за деятельностью полиции» Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», законодателем не используется правовая категория «учет» применительно к тем предложениям, рекомендациям и/или выводам, которые могут содержаться в итоговых документах, составленных по результатам осуществления общественного контроля. При определенном толковании закона можно сделать вывод, что в нынешней полиции учет результатов осуществления общественного контроля ее деятельности вовсе не осуществляется.

Достаточно спорным представляется и тот принцип общественного контроля, которым устанавливается презумпция добросовестности деятельности того или иного объекта общественного контроля. На наш взгляд, отечественный законодатель выходит в этом аспекте за границы правового регулирования общественных отношений, как бы указывая гражданам, как и что им следует думать. Общественный контроль, по своей сущности, всегда субъективен, т.к. он учитывает мнения людей, имеющих подчас диаметрально противоположные взгляды. При этом, формируемые на базе общественного контроля выводы, замечания, рекомендации и предложения должны в полной мере отвечать таким требованиям, как достоверность и объективность. В ином случае, следует вести речь о так называемом злоупотреблении правами субъекта общественного контроля. Иными словами, заведомо необъективные положительная или отрицательная оценка деятельности любого органа власти не допускается.

¹ Доровских Д. В. Общественный контроль в Российской Федерации: правовые основы // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 6. С. 16.

Все сказанное выше также позволяет сделать вывод о том, что, учитывая относительную новизну сферы общественного контроля для российского законодателя, а равным образом, потенциальную конфликтность всей этой сферы, следовало бы раскрыть каждый из указанных выше принципов в рамках отдельной статьи федерального, объединив их в соответствующую главу.

Вместе с тем, на доктринальном уровне все чаще звучат предложения изменить сам перечень таких принципов. К примеру, М.С. Крицкая полагает, что принципы общественного контроля возможно сформулировать следующим образом:

- 1) приоритет прав, свобод и законных интересов человека и гражданина;
- 2) добровольность осуществления общественного контроля;
- 3) самостоятельность, структурно-функциональная и финансовая независимость субъектов от объектов общественного контроля;
- 4) публичность и открытость осуществления общественного контроля и общественного обсуждения его результатов;
- 5) законность деятельности субъектов общественного контроля;
- 6) объективность и добросовестность субъектов общественного контроля, достоверность результатов общественного контроля;
- 7) обязательность рассмотрения полицией и органами внутренних дел в целом результатов общественного контроля, а в определенных федеральным законом случаях обязательность учета его результатов при реализации задач, возложенных на федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел;
- 8) многообразие форм общественного контроля;
- 9) недопустимость злоупотребления правами субъекта общественного контроля;

10) юридическая ответственность за нарушение законодательства об общественном контроле¹.

Данная доктринальная позиция, на наш взгляд, заслуживает внимания, т.к. в приведенном перечне учтены рассмотренные выше спорные аспекты.

Таким образом, приходим к выводам о том, что:

- принципы общественного контроля за деятельностью полиции приведены на законодательном уровне (в нормах ст. 6 Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации») и включают в себя, в частности, приоритет прав и законных интересов человека и гражданина; добровольность участия в осуществлении общественного контроля; публичность и открытость осуществления общественного контроля и общественного обсуждения его результатов; т.д.

- предложенный законодателем перечень принципов общественного контроля за деятельностью полиции нередко подвергается критике на доктринальном уровне. Так, принцип общественного контроля, который указывает на самостоятельность и независимость субъектов от объектов общественного контроля, представляется исключительно декларативным. Для его фактической, реальной реализации необходимо радикально изменить весь порядок формирования общественных палат и общественных советов, в полной мере исключив саму возможность влияния должностных лиц органов власти на процесс отбора персоналий таких структур;

- в работах современных правоведов предлагаются свои перечни принципов общественного контроля за деятельностью полиции. В частности, предлагается включить такие принципы, как многообразие форм общественного контроля и юридическая ответственность за нарушение законодательства об общественном контроле.

¹ Крицкая М.С. Общественный контроль административной деятельности полиции (правовые и организационные аспекты): диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.14 / Крицкая Маргарита Сергеевна; [Место защиты: ФГКОУВО Краснодарский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации.], 2017. С. 19.

§ 3. Информационная открытость как условие эффективности общественного контроля

В современной специальной юридической литературе, посвященной общественному контролю, справедливо отмечается, что важнейшим условием для его максимально эффективного осуществления выступает, прежде всего, достоверная и полная информация относительно деятельности всех органов исполнительной власти и должностных лиц, а также полная прозрачность и открытость для граждан их решений и/или действий.

В ходе реформирования МВД России, этот федеральный орган исполнительной власти стал значительно более открытым, соответственно, у тех или иных структур гражданского общества появились совершенно новые возможности получить полную и достоверную (объективную) информацию относительно деятельности полиции, с учетом особенностей ее полномочий и, кроме этого, исходя из положений Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»¹.

Кроме этого, значительным шагом к реализации принципов открытости и публичности в деятельности полиции стало принятие Федерального закона от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»², где в нормах ст. 6 непосредственно указываются способы к обеспечению доступа к информации о деятельности государственных органов, включая органы внутренних дел.

Как известно, полиция включена в целостную систему правоохранительных органов; в ее деятельности органично сочетаются как

¹ Об оперативно-розыскной деятельности [Текст]: федер. закон [принят Государственной Думой 05 июля 1995 г.: по состоянию на 1 июня 2017 г.] // Собрание законодательства РФ. 1995. N 33. Ст. 3349.

² Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления [Текст]: федер. закон [принят Государственной Думой 21 января 2009 г.; одобрен Советом Федерации 28 января 2009 г.: по состоянию на 1 июня 2017 г.] // Собрание законодательства РФ. 2009. N 7. Ст. 776.

гласные, так и негласные методы работы. Что касается негласных методов работы, то вполне очевидно, что существует объективная необходимость обеспечить конфиденциальность, в полной мере отвечающую общественным интересам, а с учетом этого, в полной мере оправданную. При этом, в Положении о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденном Указом Президента РФ от 01 марта 2011 г. № 248¹, отдельно указывается, что деятельность МВД России выступает открытой для общества и публичной именно в той мере, в какой это не противоречит установленным требованиям законодательства РФ.

На сегодняшний день на доктринальном уровне обосновывается вывод о том, что далеко не любая деятельность полиции может носить открытый для широкой публики характер, так как:

а) во-первых, деятельность тех или иных подразделений полиции подлежит реализации именно на основании принципа сочетания гласных и негласных форм деятельности, при этом, результаты последней, как известно, разглашению не подлежат;

б) во-вторых, в нынешних органах внутренних дел всегда циркулирует информация так называемого «ограниченного доступа», представленная государственной и служебной тайной;

в) в-третьих, полиция выступает одним из крупнейших государственных субъектов — операторов персональных данных, что, в свою очередь, налагает на нее установленные Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»² обязанности об их неразглашении (без согласия на то носителя или собственника таких сведений, выраженного в письменной форме)³.

¹ Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации [Текст]: Указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. N 248 // Собрание законодательства РФ. 2011. N 10. Ст. 1334.

² О персональных данных [Текст]: федер. закон [принят Государственной Думой 08 июля 2006 г.; одобрен Советом Федерации 14 июля 2006 г.: по состоянию на 1 июня 2017 г.] // Собрание законодательства РФ. 2006. N 31 (часть I). Ст. 3451.

³ Смольянинова М.С. Вопросы правового регулирования информирования общества о деятельности полиции // Вестник Воронежского института МВД России. 2014. № 4. С. 86.

Кроме всего прочего, нельзя не признать, что далеко не всегда та или иная информация, касающаяся деятельности полиции, может быть адекватно воспринята и, соответственно, интерпретирована гражданином, так как:

а) работа полиции в силу своей специфики нередко носит так называемый карательный характер, в связи с чем, ожидать от тех лиц, к которым были применены те или иные законодательно предусмотренные меры принуждения, объективной оценки, очевидно, не стоит;

б) крайне низкий уровень правовой грамотности населения России, в ряде случаев приобретающий форму правового нигилизма, в своей совокупности с достаточно широкой криминализацией общества неизменно способствует формированию негативно-предвзятого отношения большинства слоев общества к полиции. Таким образом, той или иной частью населения эффективная работа полиции расценивается как зло. Разумеется, мнение этой группы не должно приниматься в расчет при его использовании в качестве какого-либо «корректора» всей государственной политики;

в) те лица, которые до текущего момента еще не столкнулись с работой полиции непосредственно, чаще всего, благодаря эффективной общей и индивидуальной профилактике правонарушений и преступлений, оценивают работу полиции:

- либо нейтрально,
- либо, в силу широко распространенного конформизма, автоматически присоединяются к мнению своего окружения¹.

В целях всестороннего обеспечения открытости деятельности МВД России и, соответственно, полиции как неотъемлемой составной части системы органов внутренних дел РФ, был издан Указ Президента РФ от 10 августа 2011 г. № 1060 «Об утверждении перечня информации о деятельности Министерства

¹ Смольянинова М.С. Вопросы правового регулирования информирования общества о деятельности полиции // Вестник Воронежского института МВД России. 2014. № 4. С. 87.

внутренних дел Российской Федерации, размещаемой в информационно-телекоммуникационной сети “Интернет”»¹.

Само понятие информационной открытости (применительно к органам государственной власти) достаточно слабо исследовано современной правовой наукой в силу его новизны. Вместе с тем, в доктринальной литературе можно встретить целый ряд достаточно информативных трактовок этого понятия, например: «под информационной открытостью можно понимать возможность информировать других, т. е. возможность искать, запрашивать, получать, а также передавать и распространять информацию о деятельности органов государственной власти»².

В целом, информационная открытость, на наш взгляд, должна пониматься отнюдь не только как просто открытость информации, доступ к которой объективно необходим при осуществлении тех или иных процедур общественного контроля. «Само понятие информационной открытости, применительно к сфере общественного контроля, должно дополняться отдельным положением о том, что открытой должна быть, в том числе, и информация о самом осуществлении общественного контроля, иными словами:

- о субъектах и объектах общественного контроля,
- об избранных формах такого контроля,
- о конкретно проведенных мероприятиях в рамках реализации такого контроля,
- о выявленных нарушениях и результатах осуществления контроля в целом.

Подобный механизм организации информационного обмена со временем должен приобрести статус своего рода гарантии контроля самой

¹ Об утверждении перечня информации о деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации, размещаемой в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" [Текст]: Указ Президента РФ от 10 августа 2011 г. N 1060 // Собрание законодательства РФ. 2011. N 33. Ст. 4903.

² Коробов В.Б. Реализация принципов открытости и публичности в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. 2013. № 2 (26). С. 3.

общественности за процессом осуществления общественного контроля, а для тех лиц, которых непосредственно контролируют – статус гарантии объективности контроля и минимизации возможных нарушений при его осуществлении»¹.

В настоящее время, организация информационной открытости органов внутренних дел в целом представляет собой процесс создания и развития каналов информационного взаимодействия полиции и населения, посредством которых должны обеспечиваться:

а) во-первых, доступность для всех без исключения граждан сведений относительно функционирования органов внутренних дел, их необходимая для реализации гражданами своих прав полнота;

б) во-вторых, сбор органами внутренних дел выдвигаемых предложений, выводов, рекомендаций и мнений населения, а также СМИ, касающихся усовершенствования правоохранительной деятельности, осуществление на практике иных контролирующих воздействий со стороны общества².

Указанное выше должно реализовываться в рамках так называемой «информационной стратегии органов внутренних дел», под которой на доктринальном уровне понимается «совокупность основополагающих целей и принципов ее деятельности в информационной сфере, задач и мер по их реализации, под основной ее целью — совершенствование и целенаправленное развитие системы информирования населения»³.

¹ Околёснова О.А. Информационно-правовые основы общественного контроля в Российской Федерации: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.13 / Околёснова Ольга Алексеевна; [Место защиты: Национальный исследовательский университет "Высшая школа экономики" - Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего профессионального образования]. Москва, 2014. С. 31.

² Десятых П.В. Организация и правовое обеспечение общественного контроля за деятельностью органов внутренних дел: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.11 / Десятых Павел Владимирович; [Место защиты: Акад. упр. МВД РФ]. Москва, 2009. С. 17.

³ Коробов В.Б. Реализация принципов открытости и публичности в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. 2013. № 2 (26). С. 5.

При этом, граждане, выступая в качестве основных носителей права на доступ к информации, являются ключевыми субъектами общественного контроля. Необходимо посредством практической реализации принципа информационной открытости и повсеместного внедрения новейших информационно-коммуникационных технологий, предоставить реальную возможность участвовать в тех или иных процедурах общественного контроля любому заинтересованному гражданину России. Такое участие должно обеспечиваться, в том числе:

- а) в индивидуальном порядке с применением тех или иных средств так называемой «электронной демократии», а также других современных информационно-коммуникационных технологий,
- б) посредством участия в тех мероприятиях, которые организуются другими субъектами общественного контроля,
- в) в порядке, непосредственно установленном законодательством РФ о порядке рассмотрения жалоб, заявлений и предложений граждан.

С учетом этого, на первый план выходит такая правовая категория, как «раскрытие информации». В наиболее обобщенном виде можно отметить, что раскрытие информации – это специфическая по своей природе форма обеспечения доступа к ней, которая характеризуется следующими отличительными признаками:

1. Во-первых, раскрытие информации всегда имеет место на основании требований того или иного нормативно-правового акта.
2. Во-вторых, доступ к раскрываемой информации не ограничен положениями какого-либо специального нормативно-правового акта, а обусловлен лишь волей непосредственного обладателя такой информации в силу какой бы то ни было возникающей у него необходимости.

3. В-третьих, раскрытие информации всегда осуществляется с определенной целью, а именно - с целью обеспечения общественных интересов¹.

На доктринальном уровне делается вывод о том, что основными недостатками в нынешней организации информационной открытости органов внутренних дел, непосредственно препятствующими ее становлению в качестве важнейшего фактора эффективности общественного контроля, на сегодняшний день выступают:

- очевидная деформация целей всей нынешней системы информационной открытости, их практически обусловленное преломление исключительно в соответствии с интересами МВД России, которые можно назвать узковедомственными. Изначально, назначение информационной открытости предполагается в том, чтобы на практике создать исключительно дружественный населению образ органов внутренних дел, соответственно, преодолеть ныне существующую негативную дистанцированность граждан, привлечь их к всестороннему содействию в области всесторонней профилактики преступлений и иных правонарушений, в сфере охраны общественного порядка. Как известно, информация о пробелах, тех или иных просчетах и недостатках в работе нынешней полиции всегда получает исключительно широкое распространение. Гражданам чаще всего доступны сведения лишь о негативной стороне правоохранительной деятельности, о допускаемых отдельными сотрудниками нарушениях, что не позволяет гражданам составить именно объективное мнение об органах внутренних дел. Проблема подобной «информационной асимметрии» во взаимоотношениях полиции и населения в текущих условиях все еще не находит своего прикладного разрешения;

¹ Околёснова О.А. Информационно-правовые основы общественного контроля в Российской Федерации: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.13 / Околёснова Ольга Алексеевна; [Место защиты: Национальный исследовательский университет "Высшая школа экономики" - Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего профессионального образования]. Москва, 2014. С. 35.

- определенная асимметрия существующей ныне системы приема органами внутренних дел информации от физических и юридических лиц. Как правило, наибольшим уровнем организованности характеризуются те ветви такой системы, которые непосредственно направлены на прием и рассмотрение сообщений о противоправных деяниях (правонарушениях и преступлениях), а также о тех или иных неправомерных действиях со стороны самих сотрудников полиции и о защите нарушенных прав граждан и организаций. При этом, в части установления порядка работы с так называемыми «гражданскими инициативами», теми или иными предложениями граждан, направленными на совершенствование деятельности органов внутренних дел в целом, а также обращений в защиту интересов неопределенного круга лиц, наблюдается ощутимый пробел¹.

Полагаем, что повышению информационной открытости всей системы МВД России в значительной мере способствовала бы также существенно бóльшая доступность правовых актов (и иных документов), непосредственно регламентирующих деятельность полиции, включая внутриведомственных. Иными словами, должна быть обеспечена именно практическая возможность ознакомления максимально неопределенного круга лиц со всеми такими актами, лишь за исключением тех из них, которые в действительности содержат в себе ту или иную информацию так называемого «ограниченного доступа». Важно упорядочить сам доступ к информации, прежде всего, исключив случаи тех или иных необоснованных ограничений, в частности, при разрешении вопроса об отнесении какой-либо определенной информации к категории служебной и, соответственно, постановки на этом основании на правовой акт (или иной документ) соответствующей отметки - «для служебного пользования».

¹ Десятых П.В. Организация и правовое обеспечение общественного контроля за деятельностью органов внутренних дел: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.11 / Десятых Павел Владимирович; [Место защиты: Акад. упр. МВД РФ]. Москва, 2009. С. 20

В наиболее обобщенном виде приходим к выводу о том, что ближайшая задача органов внутренних дел в сфере развития их информационной открытости — развитие и совершенствование способов и средств обеспечения конституционного права граждан на доступ к официальной информации как непосредственно, так и через СМИ.

Итак, приходим к следующим выводам:

- информационная открытость полиции – важнейшее условие эффективности общественного контроля за ее деятельностью. Правовой основой реализации такой открытости служит Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», где в ст. 6 указываются способы к обеспечению доступа к информации о деятельности государственных органов, включая органы внутренних дел;

- далеко не любая деятельность полиции может носить открытый для широкой публики характер в силу различных факторов (один из них можно сформулировать так: в нынешних органах внутренних дел всегда циркулирует информация так называемого «ограниченного доступа», т.е. государственная и служебная тайна);

- организация информационной открытости органов внутренних дел в целом представляет собой процесс создания и развития каналов информационного взаимодействия полиции и населения, посредством которых должны обеспечиваться, в частности, доступность для всех граждан сведений о функционировании органов внутренних дел, их необходимая полнота. Указанное выше должно реализовываться в рамках так называемой «информационной стратегии органов внутренних дел».

ГЛАВА 2. СУБЪЕКТЫ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ПОЛИЦИИ

§ 1. Общественные советы как субъекты общественного контроля за деятельностью полиции

В настоящее время целесообразным представляется разделение субъектов общественного контроля административной деятельности полиции по критерию зависимости от предоставленных им полномочий на следующие две группы:

1) во-первых, субъекты гражданского общественного контроля (т.е., граждане РФ, общественные объединения и организации, иные некоммерческие организации, не являющиеся иностранными агентами). Такие субъекты наделены правом осуществления общественного контроля в тех законодательно установленных формах, которые не связаны с вмешательством в штатный режим работы того или иного подконтрольного объекта и получением каких-либо информационных сведений, доступ к которым ограничен нормами специального федерального законодательства. Особенностью выступает то, что учет результатов гражданского общественного контроля, осуществленного этими субъектами, в деятельности полиции производится исключительно по усмотрению соответствующего руководителя;

2) во-вторых, субъекты так называемого квалифицированного общественного контроля. Сюда отнесены, по общему правилу: общественные палаты, общественные советы, общественные наблюдательные комиссии, общественные инспекции, группы общественного контроля, профессиональные союзы, общественные инспекторы и общественные эксперты. Результаты деятельности этих субъектов контроля обязательны для учета в деятельности полиции.

Итак, в число субъектов общественного контроля включены так называемые общественные советы при федеральных органах исполнительной

власти, законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов РФ. На доктринальном уровне обосновывается точка зрения, согласно которой «Общественные советы при федеральных органах исполнительной власти (ФОИВ) РФ анализируются, с одной стороны, как самостоятельный инструмент повышения компетентности органов власти в тех или иных социально значимых вопросах, а с другой - как инструмент общественного контроля их деятельности»¹.

В целом, такие советы призваны обеспечить на практике согласование общественно значимых интересов граждан, действующих органов власти всех уровней, а также различных общественных объединений, правозащитных, религиозных, иных организаций, включая различного рода профессиональные объединения предпринимателей, для разрешения наиболее важных, насущных в данный конкретный момент вопросов деятельности полиции. Общественный совет подлежит формированию на основе исключительно добровольного участия в его текущей деятельности как отдельных граждан и членов общественных объединений, так и целых организаций. Процедура его создания (формирования) регулируется нормами действующих нормативных правовых актов. Вместе с тем, по мнению исследователей, «Приходится с большим сожалением признать то обстоятельство, что их правовой статус регламентируется в недостаточно полной мере»².

Основу правового статуса рассматриваемого совета составляют те положения, которые закреплены в:

- ч. 2 ст. 20 Федерального закона 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации»³ и

¹ Щербина М.В. Общественные советы при органах исполнительной власти: социальная экспертиза и контроль // Власть. 2015. № 3. С. 129.

² Крицкая М.С. Общественный контроль административной деятельности полиции (правовые и организационные аспекты): диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.14 / Крицкая Маргарита Сергеевна; [Место защиты: ФГКОУВО Краснодарский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации.], 2017. С. 40.

³ Об Общественной палате Российской Федерации [Текст]: федер. закон [принят Государственной Думой 16 марта 2005 г.; одобрен Советом Федерации 23 марта 2005 г.: по состоянию на 1 июня 2017 г.] // Собрание законодательства РФ. 2005. № 15. Ст. 1277.

- ст. 9 Федерального закона 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции».

На их базе, в свою очередь, были изданы такие основополагающие указы Президента РФ как:

- от 28 июля 2011 г. № 1027 «Об утверждении Положения об Общественном совете при МВД России»¹ и

- от 23 мая 2011 г. № 668 «Об общественных советах при МВД России и его территориальных органах»².

Указанными выше нормативными правовыми актами определено, в частности, что общественный совет при МВД РФ представляет собой совещательный орган, который образуется в целях обеспечения согласования общественно значимых интересов граждан РФ, а также федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, а равным образом, различных общественных объединений, правозащитных и религиозных, иных организаций, в том числе, различного рода профессиональных объединений предпринимателей, и разрешения наиболее значимых вопросов деятельности органов внутренних дел РФ, включая полицию.

На ведомственном уровне правовая регламентация деятельности общественных советов при органах внутренних дел осуществляется соответствующими нормативными правовыми актами, изданными МВД России. Среди них можно назвать, прежде всего:

- Приказ МВД РФ от 15 августа 2011 г. N 939 "О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 2011 г. N 668"³,

- Приказ МВД РФ от 31 августа 2011 г. N 988 "Об утверждении Порядка присутствия членов общественных советов при Министерстве внутренних дел

¹ Об утверждении Положения об Общественном совете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации [Текст]: Указ Президента РФ от 28 июля 2011 г. N 1027 // Собрание законодательства РФ. 2011. N 31. Ст. 4712.

² Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах [Текст]: Указ Президента РФ от 23 мая 2011 г. N 668 // Собрание законодательства РФ. 2011. N 22. Ст. 3154.

³ О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 2011 г. № 668 [Текст]: приказ МВД РФ от 15 августа 2011 г. N 939 // СПС «КонсультантПлюс».

Российской Федерации и его территориальных органах при проведении должностными лицами органов внутренних дел личного приема граждан"¹.

В то же время, очевидно, что вовсе недостаточно лишь создать тот или иной общественный совет. Необходимо, чтобы он имел реальную возможность – строго в рамках действующего законодательства – оказывать положительное влияние на принятие тех или иных управленческих решений, включая кадровые вопросы. Проведенный для целей данной работы анализ позволяет сделать вывод о том, что работа общественных советов проводится в форме:

- 1) привлечения наиболее активных граждан и общественных объединений к практической реализации выработанной на государственном уровне политики в области охраны общественного порядка, а также политики обеспечения общественной безопасности и противодействия преступности;
- 2) принятия участия в разработке и рассмотрении (обсуждении) концепций, программ и инициатив, поступивших в установленном порядке со стороны общественных объединений и граждан по тем или иным наиболее актуальным и значимым вопросам деятельности полиции;
- 3) проведения так называемой «общественной экспертизы» проектов федеральных законов (и иных нормативных правовых актов) по вопросам, непосредственно связанным с деятельностью полиции;
- 4) обсуждения тех вопросов, которые прямо касаются деятельности полиции, в СМИ;
- 5) осуществления общественного контроля деятельности полиции.

Таким образом, обеспечение общественного контроля за деятельностью органов внутренних дел представляет собой одну из основных, приоритетных задач, разрешение которых как раз и призван обеспечить такой общественный совет.

¹ Об утверждении Порядка присутствия членов общественных советов при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах при проведении должностными лицами органов внутренних дел личного приема граждан [Текст]: приказ МВД РФ от 31 августа 2011 г. N 988 // СПС «КонсультантПлюс».

На наш взгляд, одной из наиболее сложных проблем при формировании персональных составов общественных советов выступает проблема обеспечения так называемого «справедливого народного представительства», которое во многом обуславливает доверие к нему со стороны всего населения и, соответственно, авторитет в его глазах. Следует отметить, что общественные советы при современных органах внутренних дел de-facto формируются на основании соответствующего властного решения конкретного руководителя того или иного уровня.

Приведенная в п. 7 Положения об Общественном совете при МВД России норма, призванная гарантировать добровольное участие в его деятельности граждан, а также членов общественных объединений (организаций), существенно девальвируется уже в п. 9 этого Положения, который устанавливает единоличное полномочие Министра внутренних дел РФ формировать персональный состав общественного совета. При этом, обязанность учета конкретных результатов консультаций с общественным советом имеет исключительно декларативный характер, так как на легальном уровне не обеспечена какими-либо реальными гарантиями использования этих результатов.

На прикладную проблему обеспечения полноценной роли общественных советов в текущем осуществлении общественного контроля, а также на проблему необходимости максимально совершенствовать их деятельность, неоднократно обращалось внимание и в специальной литературе¹. В свою очередь, по мнению исследователей, «Выход из подобной ситуации следует искать в принятии волевого решения, касающегося привлечения к текущей работе в общественных советах – исключительно на демократических началах - неограниченно широкого круга высококвалифицированных и в полной мере

¹ см., например: Гриб В. В. Общественные советы как основные элементы системы общественного контроля за деятельностью органов государственной власти РФ // Российская юстиция. 2015. № 5. С. 3.

независимых от политической элиты лиц, таких как: а) общественные деятели, б) правозащитники, в) ученые»¹.

Кроме этого, целесообразно установить на легальном уровне исчерпывающий перечень тех нормативных актов и программ МВД России, которые не могут приниматься без предварительного и публичного их обсуждения на общественном совете. Кроме этого, в компетенцию общественных советов также должно включаться паритетное с самим ведомством участие в текущей деятельности тех или иных конкурсных и аттестационных комиссий, а равным образом, комиссий по урегулированию конфликта интересов². На наш взгляд, необходимо также на законодательном уровне закрепить ответственность за такое нарушение, как воспрепятствование законной деятельности общественных советов (и их членов) по осуществлению общественного контроля за деятельностью полиции.

В настоящее время, важнейшее прикладное значение приобретает роль общественных советов, действующих при органах внутренних дел, в части формирования и поддержания положительного мнения об их деятельности. Влияние таких общественных советов на формирование положительного мнения об их деятельности обусловлено, прежде всего, тем, что в их состав включаются чаще всего наиболее авторитетные общественники, выступающие лидерами мнения. Традиционно, в ныне действующие советы входят представители наиболее крупных образовательных учреждений, медицины, журналистики, культуры и спорта, иными словами те, к мнению которых прислушиваются широкие слои населения. Кроме этого, важно отметить следующее. «Сложившаяся практика наглядно показывает, что членство в общественном совете - это достаточно престижно, так как дает реальную возможность устанавливать максимально тесные, подчас неформальные

¹ Крицкая М.С. Общественный контроль административной деятельности полиции (правовые и организационные аспекты): диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.14 / Крицкая Маргарита Сергеевна; [Место защиты: ФГКОУВО Краснодарский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации.], 2017. С. 44.

² Бучакова М.А. Формирование партнерской модели взаимоотношений полиции и общества в России // Проблемы правоохранительной деятельности. 2015. № 4. С. 28.

личные контакты с местным руководством органов внутренних дел, в том числе, полиции. И, как видно из имеющегося опыта, отнюдь не всегда ключевая мотивация в установлении подобных контактов заключается в желании защищать именно общественные интересы, чем - в силу действующего закона - и должны активно заниматься члены общественных советов»¹.

Данное обстоятельство, на наш взгляд, нельзя не учитывать при формировании каждого конкретного общественного совета. В целом, в его состав должны входить далеко не только люди лишь с формально безупречной репутацией, но, в первую очередь, те деятели, которые всей своей предыдущей активной общественной деятельностью, активной, а также бескомпромиссной гражданской позицией, доказали на практике свою приверженность общественным интересам. В этой связи в литературе справедливо отмечается: «Транслируя свой накопленный положительный опыт практического взаимодействия с органами внутренних дел на самые разные аудитории, на постоянной основе исчерпывающе информируя граждан об их деятельности, они, несомненно, оказывают исключительно позитивное влияние на целенаправленное изменение мнений и оценок со стороны общественности»².

В свою очередь, одной из тех ключевых форм взаимодействия органов внутренних дел с общественными советами, которые в настоящее время широко используются в целях формирования положительного мнения о деятельности органов внутренних дел в целом, выступают различного рода социальные акции, организуемые и проводимые органами внутренних дел при непосредственном участии (либо даже по инициативе) членов общественных советов. Именно благодаря проведению таких акционных мероприятий и, соответственно, последующему их широкому освещению в средствах массовой информации появляется реальная возможность привлечь внимание

¹ Гришковец А.А. Правовые и организационные проблемы работы общественного совета при МВД России // Полицейская и следственная деятельность. 2015. № 2. С. 91.

² Колесник К.С. Роль общественных советов при органах внутренних дел в формировании положительного мнения об их деятельности // Вестник Белгородского юридического института МВД России. 2014. № 2 (2). С. 8.

общественности к наиболее актуальным социальным проблемам нашего общества, а также в значительной мере повысить подчас крайне низкую правовую культуру наших граждан, мотивировать их на практическое оказание всестороннего содействия правоохранительным органам, осуществлять так называемую общую профилактику преступлений и правонарушений. Кроме того, они неизменно способствуют повышению уровня открытости органов внутренних дел для всего населения, а также целенаправленному формированию наиболее благоприятного мнения об их деятельности.

Так, 28 мая 2017 г. члены Общественного совета при Управлении МВД России по г. Набережные Челны провели очередное заседание, на котором рассмотрели ряд вопросов, среди них: участие в акции - «Жизнь без наркотиков», посещение отделов полиции и опорных пунктов охраны порядка, участие в приеме граждан по личным вопросам и др. Перед общественниками выступил заместитель начальника Управления МВД России по г. Набережные Челны Петр Груздев, который рассказал об оперативной обстановке в городе. Полковник внутренней службы сообщил, что самым распространенным видом преступлений являются кражи, порекомендовал тщательнее следить за своим имуществом, а также не поддаваться на уловки разного рода мошенников. В завершении члены Общественного совета при Управлении посетили специальный приемник для содержания лиц, подвергнутых административному аресту. Они зашли в камеры и пообщались с арестованными. Спросили есть ли жалобы на условия содержания. Услышав об их отсутствии, председатель Общественного совета при Управлении Хабрахман Шафигуллин порекомендовал быть благоразумнее и не совершать противоправных действий. О своем посещении члены общественного совета оставили запись в книге замечаний и предложений проверяющих¹.

Итак, делаем следующие выводы:

¹ Члены Общественного совета Набережных Челнов проверили условия содержания лиц, подвергнутых административному аресту / Электронный ресурс: <http://mvd.tatarstan.ru/rus/index.htm/news/934361.htm> (дата обращения: 20.06.2017 г.).

- в число субъектов общественного контроля входят так называемые общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов РФ. Деятельность таких советов при органах внутренних дел регулируется широким рядом как законов, так и подзаконных актов (например, указом Президента от 28 июля 2011 г. № 1027 «Об утверждении Положения об Общественном совете при МВД России»);

- в силу действующего законодательства, обеспечение общественного контроля за деятельностью органов внутренних дел представляет собой одну из основных, приоритетных задач, разрешение которых как раз и призван обеспечить такой общественный совет. На наш взгляд, в настоящее время важнейшее прикладное значение приобретает роль общественных советов, действующих при органах внутренних дел, в формировании и поддержании положительного мнения об их деятельности. В свою очередь, одной из тех ключевых форм взаимодействия органов внутренних дел с общественными советами, которые широко используются в целях формирования положительного мнения о деятельности ОВД в целом, выступают различные социальные акции, организуемые органами внутренних дел при непосредственном участии (либо по инициативе) членов общественных советов;

- одной из наиболее сложных проблем при формировании персональных составов общественных советов выступает проблема обеспечения так называемого «справедливого народного представительства», которое обуславливает доверие к нему со стороны всего населения и, соответственно, авторитет в его глазах.

§ 2. Общественная палата РФ как субъект общественного контроля за деятельностью полиции

Прежде всего, сама идея создания Общественной палаты в истории нашей страны не является чем-то новым. Так, еще в 1993 г. в целях обеспечения активного участия общественных объединений в конституционном процессе и учета общественного мнения, а также согласования интересов различных социальных групп и слоев общества и обеспечения постоянной связи федеральных органов государственной власти с политическими партиями, движениями, профсоюзными, молодежными и другими общественными организациями, массовыми движениями и религиозными конфессиями, органами местного самоуправления, в том числе, объединениями товаропроизводителей и предпринимателей по соответствующему распоряжению Президента РФ была учреждена Общественная палата Конституционного совещания. По мнению исследователей, «Идея создания Общественной палаты Российской Федерации впервые была озвучена Президентом РФ В.В. Путиным весной 2004 г. после провала на прошедших до этого выборах оппозиционных партий и крайне негативной реакции на такое положение дел со стороны Запада»¹.

В настоящее время такой общественный институт, как Общественная палата РФ, находится в стадии своего активного поступательного развития, о чем наглядно свидетельствует, прежде всего, процесс совершенствования нормативно-правового регулирования ее деятельности.

В определенной степени, по мнению правоведов, этот процесс затрудняет отсутствие сложившейся на доктринальном уровне единой позиции в отношении самой правовой природы и конституционно-правового статуса

¹ Гриб В.В. Место и роль общественных палат в системе общественного контроля в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. М.: Юрист, 2015. № 5. С. 33.

Общественной палаты Российской Федерации¹. В целом, правовой статус Общественной палаты Российской Федерации определен нормами и положениями Федерального закона от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации», в котором достаточно детально и последовательно отечественным законодателем раскрываются цели и задачи, а также порядок ее формирования и ключевые гарантии деятельности. Кроме этого, Общественная палата утверждает специальный Регламент Общественной палаты Российской Федерации, которым устанавливаются:

- 1) сам порядок участия членов Общественной палаты в осуществлении ее деятельности;
- 2) сроки и порядок проведения так называемых пленарных заседаний Общественной палаты;
- 3) состав, полномочия и, соответственно, порядок деятельности совета Общественной палаты РФ;
- 4) полномочия и сам порядок деятельности секретаря Общественной палаты РФ, а также заместителей секретаря;
- 5) порядок формирования и деятельности различных комиссий и рабочих групп Общественной палаты РФ, а также порядок избрания и полномочия их непосредственных руководителей;
- 6) порядок прекращения (и приостановления) полномочий членов Общественной палаты (согласно норм и положений Федерального закона от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации»);
- 7) порядок деятельности аппарата Общественной палаты РФ;
- 8) формы и порядок принятия тех или иных решений Общественной палаты Российской Федерации; т.д.

В современной правовой доктрине активно изучается так называемый конституционно-правовой статус Общественной палаты РФ. В частности,

¹ Тахоева С.С. Конституционно-правовой статус Общественной палаты Российской Федерации: вопросы теории и практики: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.02 / Тахоева Светлана Сергеевна; [Место защиты: Рос. акад. правосудия]. Москва, 2013. С. 7.

обосновывается точка зрения, согласно которой конституционно-правовой статус Общественной палаты РФ имеет достаточно сложную юридическую природу. Так, он имеет схожие (общие) черты с конституционно-правовым статусом общественных объединений: а) добровольность, б) осуществление взаимодействия гражданского общества и государства. По сроку полномочий, Общественная палата РФ представляет собой постоянно действующее добровольное общественное объединение. По характеру принимаемых решений она представляет собой совещательный орган¹.

Можно с уверенностью отметить, что гражданское общество - с созданием Общественной палаты Российской Федерации - вступило в стадию определенной консолидации, в этап сплочения усилий. Наделение Общественной палаты РФ на легально уровне правами давать заключения относительно выявленных нарушений действующего законодательства теми или иными органами государственной власти и местного самоуправления, в том числе, органами внутренних дел, а также относительно нарушений свободы слова в СМИ и направлять указанные заключения в компетентные государственные органы или отдельным должностным лицам дает возможность в полной мере реализовать всю современную концепцию общественного контроля за деятельностью органов публичной власти.

Основными формами контроля выступают:

- во-первых, проведение различных гражданских форумов, слушаний и других мероприятий;
- во-вторых, выдача заключений относительно нарушений законодательства РФ;
- в-третьих, проведение экспертизы проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов;

¹ Тахоева С.С. Конституционно-правовой статус Общественной палаты Российской Федерации: вопросы теории и практики: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.02 / Тахоева Светлана Сергеевна; [Место защиты: Рос. акад. правосудия]. Москва, 2013. С. 8.

- в-четвертых, приглашение руководителей МВД России на проводимые Общественной палатой пленарные заседания;
- в-пятых, направление членов Общественной палаты для участия в периодически проводимых заседаниях коллегии МВД России;
- в-шестых, направление запросов Общественной палаты в МВД России по тем или иным вопросам деятельности полиции.

В большинстве субъектов РФ к настоящему времени созданы свои общественные палаты. Региональные общественные палаты образуются в форме так называемых независимых некоммерческих организаций и во многих случаях, как показывает практика, реально обеспечивают взаимодействие органов государственной власти и местных структур гражданского общества. Не исключение и Республика Татарстан. Общественная палата РТ была создана с целью обеспечения открытого, гласного обсуждения ключевых проблем государственного, экономического и социального развития нашей республики, совершенствования уже существующего механизма учета общественного мнения при принятии тех или иных решений органами государственной власти и органами местного самоуправления, а также с целью содействия всему процессу формирования институтов гражданского общества.

Общественная палата РТ формируется из представителей общественных объединений вне зависимости от их организационно-правовой формы, союзов (ассоциаций) общественных объединений, иных действующих в установленном порядке негосударственных некоммерческих организаций (зарегистрированных на территории РТ). В формировании Общественной палаты, при этом, не участвуют какие-либо политические партии.

Ведущими задачами Общественной палаты РТ выступают, в частности:

- 1) во-первых, привлечение организаций и граждан к формированию целостной государственной политики, а также обеспечение их взаимодействия со всеми органами государственной власти и органами местного самоуправления;

2) во-вторых, проведение общественной экспертизы наиболее важных законопроектов, а также проектов программ социально-экономического развития РТ, подготовка тех или иных предложений по проектам нормативно-правовых актов, непосредственно затрагивающих интересы населения нашей республики;

3) в-третьих, проведение общественного мониторинга всего хода реализации республиканских программ, законов республики, а также нормативно-правовых актов исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления по важнейшим проблемам развития социально-экономической сферы и подготовка рекомендаций органам государственной власти РТ по внесению изменений и дополнений в действующие нормативно-правовые акты РТ;

4) в-четвертых, выдвижение и поддержка тех гражданских инициатив, которые направлены на реализацию конституционных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, а также обеспечение гласности в работе организаций по формированию институтов гражданского общества в РТ¹.

Рассмотрев в целом ключевых субъектов общественного контроля за деятельностью полиции, можно вслед за современными исследователями сделать вывод о том, что сегодня в России действуют как государственно-общественные (то есть, ОНК, общественные советы, общественные палаты), так и гражданские формы организации общественного контроля за деятельностью полиции. Кроме этого, разработанная система общественного контроля включает в себя:

- внутренний контроль и
- внешний общественный контроль.

Внутренний общественный контроль подразумевает деятельность так называемых общественных формирований системы МВД РФ (общественных и наблюдательных советов и т.п.), всецело направленная на выявление тех или

¹ Об Общественной палате Республики Татарстан / Электронный ресурс: <http://oprt.tatarstan.ru/rus/about.htm> (дата обращения: 20.06.2017 г.).

иных недостатков, ошибок, просчетов и злоупотреблений в их текущей работе и, соответственно, принятие на этой основе соответствующих решений. Внешний общественный контроль, в свою очередь, подразумевает организованный и в определенной степени регламентированный на легальном уровне процесс наблюдения гражданами (и их объединениями) за должным, своевременным и строго законным исполнением всеми функционирующими органами внутренних дел своих функций, а также принятие необходимых и исчерпывающих мер по изменению - в противном случае - этой деятельности с целью максимально высокой защиты прав и законных интересов как всего общества, так и отдельных граждан, реализации их важнейших жизненных потребностей¹.

При этом, так называемые «гражданские формы» организации общественного контроля, как правило, выступают более гибкими и разнообразными, чем те или иные предусмотренные законом государственно-общественные формы, что, несомненно, дает возможность избегать излишней бюрократизации. Это обстоятельство способно – при определенных условиях - сделать общественный контроль в действительности массовым по своему характеру, в то время как широкое использование постоянно появляющихся новых коммуникационных технологий способно придать ему так называемый «сетевой характер»². Осуществление законного и эффективного контроля за деятельностью полиции со стороны как всего общества, так и различных государственных и негосударственных институтов должно нацеливаться на повышение уровня эффективности охраны общественного порядка в целом, на укрепление авторитета органов внутренних дел в целом и полиции в частности, на развитие обусловленной общественными потребностями модели партнерских взаимоотношений полиции и общества.

¹ Десятых П.В. Организация и правовое обеспечение общественного контроля за деятельностью органов внутренних дел: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.11 / Десятых Павел Владимирович; [Место защиты: Акад. упр. МВД РФ]. Москва, 2009. С. 51.

² Майоров В.И. Формирование механизма общественного контроля за деятельностью полиции // Государство и право в XXI веке. 2016. № 2. С. 71

Итак, считаем необходимым отметить:

- **Общественная палата РФ – важнейший субъект общественного контроля за деятельностью полиции.** В настоящее время такой общественный институт, как **Общественная палата РФ**, находится в стадии поступательного развития, о чем свидетельствует процесс совершенствования правового регулирования ее деятельности. Правовой статус **Общественной палаты Российской Федерации** определен **Федеральным законом от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации»**, в котором достаточно детально и последовательно раскрываются цели, задачи, а также порядок ее формирования и гарантии деятельности. В большинстве субъектов Федерации созданы свои общественные палаты;

- основными формами контроля со стороны **Общественной палаты РФ** выступают, в частности, приглашение руководителей **МВД России** на пленарные заседания **Общественной палаты**; направление членов **Общественной палаты** для участия в заседаниях коллегии **МВД России**; направление запросов **Общественной палаты** в **МВД России** по вопросам деятельности полиции.

ГЛАВА 3. ОТДЕЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ПОЛИЦИИ

§ 1. Общественный контроль за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания

Особо значимым в текущих условиях выступает общественный контроль в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина тех лиц, которые находятся в местах принудительного содержания органов внутренних дел, а именно:

- во-первых, тех лиц, которые подвергнуты административному задержанию и административному аресту;
- во-вторых, тех лиц, которые задержаны по подозрению в совершении преступлений, и к которым применена мера пресечения в виде заключения под стражу;
- в-третьих, несовершеннолетних лиц, которые находятся в центрах временного содержания для несовершеннолетних.

Исходя из законодательно установленной компетенции органов внутренних дел, в их ведении находится ряд мест принудительного содержания, таких как:

- специальные помещения дежурных частей для содержания лиц, задержанных полицией;
- изоляторы временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел;
- центры временного содержания несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел.

Правовую основу для осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания составляет, прежде всего, отраслевой Федеральный закон от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах

принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания».

В силу положений ч. 1 ст. 5 данного Федерального закона, общественный контроль осуществляют:

- 1) во-первых, общественные наблюдательные комиссии, которые образуются в субъектах РФ;
- 2) во-вторых, члены общественных наблюдательных комиссий.

Российский законодатель установил, что общественные наблюдательные комиссии осуществляют свою деятельность на постоянной основе. Целью деятельности выступает содействие реализации нынешней государственной политики в сфере обеспечения прав человека в местах принудительного содержания. В каждом субъекте РФ, по общему правилу, образуется только одна общественная наблюдательная комиссия, которая призвана осуществлять свою деятельность на территории конкретного субъекта РФ.

Важнейшими задачами общественной наблюдательной комиссии выступают:

- 1) первая задача - практическая реализация общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания, которые расположены на территории того или иного конкретного субъекта Российской Федерации, в котором она непосредственно образована;
- 2) вторая задача - подготовка решений (в форме заключений, предложений, рекомендаций и обращений), сделанных по результатам осуществления ими общественного контроля;
- 3) третья задача - практическое содействие сотрудничеству общественных объединений, а также социально ориентированных некоммерческих организаций, администраций мест принудительного содержания, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, других органов, осуществляющих в пределах территории субъекта Российской Федерации полномочия по обеспечению законных прав и

свобод, а также имеющихся условий содержания лиц, находящихся в местах принудительного содержания.

Среди наиболее значимых форм деятельности общественных наблюдательных комиссий, прямо предусмотренных нормами ч. 1 ст. 15 указанного выше Федерального закона, можно выделить, в частности:

1) непосредственно само посещение мест принудительного содержания для целей осуществления общественного контроля;

2) рассмотрение тех предложений, заявлений и жалоб, которые поступили от лиц, находящихся в местах принудительного содержания;

3) подготовка соответствующих решений по результатам осуществления общественного контроля (отметим, что решения общественной наблюдательной комиссии носят исключительно рекомендательный характер);

4) направление материалов, подготовленных по итогам общественного контроля, Уполномоченному по правам человека в РФ, Уполномоченному при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, уполномоченному по правам человека в соответствующем субъекте РФ, уполномоченному по защите прав предпринимателей в соответствующем субъекте РФ, а также в Общественную палату РФ, общественную палату того или иного соответствующего субъекта РФ, а равным образом, в администрации мест принудительного содержания и в СМИ;

5) проведение тех или иных мероприятий (к примеру, общественных обсуждений и слушаний) по основным вопросам своей деятельности.

Члены общественной наблюдательной комиссии, для целей обеспечения ее деятельности, наделены в силу закона достаточно обширными полномочиями. В частности, они имеют право:

1) в составе не менее двух членов общественной наблюдательной комиссии без какого-либо специального разрешения в том порядке, который установлен федеральном органом исполнительной власти, в ведении которого находятся те или иные места принудительного содержания, осуществлять

посещение мест принудительного содержания, при строгом соблюдении установленных в них специальных правил внутреннего распорядка;

2) беседовать с теми лицами, которые находятся в местах принудительного содержания, в тех условиях и в том порядке, которые четко установлены нормами уголовно-исполнительного законодательства РФ, а также иных федеральных законов и нормативных правовых актов РФ;

3) в соответствии с действующим законодательством РФ принимать и, соответственно, рассматривать предложения, заявления и жалобы, поступившие от лиц, которые находятся в местах принудительного содержания, а равным образом, от иных лиц, которым стало известно о фактах нарушения прав тех лиц, которые находятся в местах принудительного содержания;

4) в установленном действующим законодательством РФ порядке запрашивать у администрации мест принудительного содержания и, соответственно, получать от них те сведения и документы, которые необходимы для целей проведения общественного контроля и подготовки заключений, предложений, рекомендаций или обращений общественной наблюдательной комиссии.

С 18 ноября 2013 г. начал свою работу третий состав общественных наблюдательных комиссий по контролю за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания. Подобные комиссии созданы в 43 российских регионах; в их состав входит 712 человек. По мнению аналитиков, «За сравнительно короткий срок функционирования общественных наблюдательных комиссий (они начали действовать с 2008 г.), ими была проделана весьма существенная работа по установлению реального, действенного с позиций практики общественного контроля за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания, находящихся в ведении как органов внутренних дел, в том числе, полиции, так и ФСИН России»¹.

¹ Практики общественного контроля за деятельностью полиции: Методич. пособие / [Сост. Д. Мещеряков]. Москва: Моск. Хельсинк. группа, 2014. С. 73.

В положениях ч. 2 ст. 1 Федерального закона «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» специально установлено, что данный конкретный нормативный правовой акт ни в коей мере не умаляет права общественных объединений, общественных советов, органов и комиссий на осуществление общественного контроля в соответствии с какими-либо иными нормативно-правовыми актами Российской Федерации. Таким образом, Общественный совет при МВД России и те общественные советы, которые образованы при его территориальных органах, аналогично включены в категорию тех субъектов, которые наделены правом осуществлять общественный контроль за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания, находящихся в ведении органов внутренних дел.

П. 7 Указа Президента РФ от 23 мая 2011 г. № 668 «Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах» специально предусматривает право членов общественных советов при МВД России (и его территориальных органов) осуществлять посещение мест принудительного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления, а также задержанных лиц и лиц, которые подвергнуты административному аресту. В свою очередь, правила посещения определены нормами приказа МВД России от 02 августа 2012 г. № 754¹. Осуществлять посещение мест принудительного содержания без специального разрешения имеют право члены Общественного совета при МВД России и члены общественных советов при территориальных органах МВД России. При этом, право последних ограничено на легальном уровне. Они вправе посещать лишь те места принудительного содержания, которые

¹ О порядке посещения без специального разрешения членами общественных советов при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах помещений, занимаемых органами внутренних дел, а также мест принудительного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления, задержанных лиц, лиц, подвергнутых административному аресту [Текст]: приказ МВД РФ от 02 августа 2012 г. N 754 // СПС «КонсультантПлюс».

подведомственны тем или иным соответствующим территориальным органам МВД России.

Члены общественных советов, в ходе осуществления такого посещения, должны подчиняться тем законным требованиям начальника места принудительного содержания, которые направлены на соблюдение правил внутреннего распорядка места принудительного содержания. В том числе, недопустимо вмешательство со стороны членов общественных советов в текущую оперативно-розыскную и уголовно-процессуальную деятельность, а также в производство по делам об административных правонарушениях; недопустимо также нарушение каких-либо иных правил внутреннего распорядка места принудительного содержания. В случае, если имеет место (допущено) какое-либо нарушение правил внутреннего распорядка места принудительного содержания либо невыполнение законных требований сотрудников органов внутренних дел, то должностное лицо, которое сопровождает членов общественных советов, в установленном порядке предупреждает их о недопустимости совершения подобных действий. В случае допущения какого-либо повторного нарушения, посещение подлежит прерыванию по соответствующему решению начальника места принудительного содержания.

Таким образом, приходим к выводам о том, что:

- особую актуальность в текущих условиях приобретает общественный контроль в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина тех лиц, которые находятся в местах принудительного содержания органов внутренних дел (к примеру, несовершеннолетних лиц, которые находятся в центрах временного содержания для несовершеннолетних);

- правовую основу для осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания составляет, прежде всего, отраслевой Федеральный закон от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах

принудительного содержания», который определяет, в частности, что общественный контроль осуществляют общественные наблюдательные комиссии, которые образуются в субъектах РФ; члены общественных наблюдательных комиссий;

- с 18 ноября 2013 г. начал свою работу третий состав общественных наблюдательных комиссий по контролю за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания. Подобные комиссии созданы в 43 российских регионах; в их состав входит 712 человек.

§ 2. Отчеты должностных лиц полиции перед населением как форма контроля структур гражданского общества за деятельностью полиции

Как показывает практика, отчеты должностных лиц полиции перед населением представляют собой достаточно действенную форму контроля нынешних структур гражданского общества за деятельностью полиции. Действительно, важнейшей формой общественного контроля, неразрывно и непосредственно связанной с информационной открытостью ее деятельности, выступают отчеты должностных лиц полиции перед населением той конкретной территории, которую обслуживает соответствующий орган внутренних дел. В нормах ч. 3 ст. 8 Федерального закона «О полиции» специально закреплено положение о том, что полиция на регулярной основе информирует:

а) во-первых, государственные и муниципальные органы, т.е. органы власти,

б) во-вторых, граждан о своей деятельности, в том числе, посредством отчетов перед ними должностных лиц полиции с периодичностью не реже одного раза в год.

Организация и проведение отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России регулируется соответствующей Инструкцией, утвержденной приказом МВД России от 30 августа 2011 г. № 975¹.

Согласно норм п. 2 Инструкции по организации и проведению отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России, отчет должностного лица - это его очное выступление в специально установленном на легальном уровне порядке перед правомочным заседанием: а) законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ, б) представительного органа муниципального образования либо в) собранием граждан. Отчет должностного лица - это часть обязательной деятельности любого территориального органа МВД России по информированию государственных и муниципальных органов, граждан о деятельности полиции.

Круг тех должностных лиц, которые уполномочены отчитываться о деятельности полиции, установлен в положениях п. 6 Инструкции. Ими являются: министры внутренних дел по республикам, начальники главных управлений, управлений МВД России по другим субъектам РФ, которые отчитываются перед законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ; начальники управлений, отделов МВД России по районам, городам и иным муниципальным образованиям, в том числе по нескольким муниципальным образованиям, начальники управлений, отделов МВД России по закрытым административно-территориальным образованиям, которые отчитываются перед представительными органами муниципальных образований; участковые уполномоченные, отчитывающиеся перед гражданами. Как видим, в данном случае присутствует так называемая «двойная форма контроля»:

¹ Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России [Текст]: приказ МВД РФ от 30 августа 2011 г. N 975 // СПС «КонсультантПлюс».

- 1) во-первых, контроль со стороны законодательных (представительных) органов, т.е. народных представителей, и,
- 2) во-вторых, — непосредственно со стороны населения, отдельных граждан.

Сотрудником полиции, который наиболее близок к населению, чаще всего по роду своих должностных обязанностей повседневно соприкасается с проблемами и нуждами граждан, безусловно, является участковый уполномоченный полиции. По признанию многих опытных профессионалов полиции, именно связка «оперативник — участковый» — самый главный элемент в системе МВД России. На практике граждане нередко высказывают, и притом вполне обоснованно, неудовлетворенность деятельностью обслуживающего их участкового уполномоченного полиции. Поэтому его отчет, тем более возможность гражданина задать участковому интересующий вопрос, затронуть наболевшую проблему, — действенное средство гражданского контроля.

Участковый уполномоченный полиции отчитывается о результатах своей работы на собрании граждан, проживающих на обслуживаемом им административном участке не реже одного раза год с опубликованием отчетной информации на официальном сайте территориального органа МВД России в сети Интернет. В проведении отчета участкового уполномоченного полиции перед гражданами участвует руководитель подразделения по организации деятельности участковых уполномоченных полиции соответствующего территориального органа МВД России на районном уровне и представитель органа местного самоуправления.

Графики выступлений и сами отчеты находятся в свободном доступе, на соответствующих Интернет-порталах¹. На практике такой отчет занимает 15-20 минут.

¹ см., например: Отчеты участковых уполномоченных полиции перед населением / Электронный ресурс: <http://mvd.tatarstan.ru/rus/otcheti-uchastkovih-upolnomochennih-politsii.htm> (дата обращения: 20.06.2017 г.).

Как правило, в своем отчете участковый уполномоченный полиции доводит до населения:

- оперативную обстановку на территории обслуживания административного участка,
- результаты рассмотрения жалоб, заявлений граждан,
- работу, проводимую УУП по выявлению и раскрытию преступлений и правонарушений (см. Приложение).

Кроме этого, в своих выступлениях участковые уполномоченные доводят до населения рекомендации по сохранности собственности граждан от преступных посягательств, порядок действий при совершении мошенничества, усиления бдительности к посторонним гражданам, необходимым мерам личной безопасности. Особое внимание уделяется вопросам профилактики преступлений, совершаемых на бытовой почве, и социального мошенничества; указывается на необходимость участия самих граждан в обеспечении правопорядка.

Вместе с тем, нельзя не отметить определенную пассивность самого населения — как показывает практика, послушать отчеты приходит незначительное число жителей района. При этом, наиболее распространены такие вопросы, поступающие от населения:

- что делать, если соседи делают ремонт в выходные дни,
- как поступить, если в подъезде собирается молодежь,
- что делать, если владельцы автотранспорта нарушают правила парковки во дворах многоквартирных домов.

МВД России уделяет большое внимание взаимодействию со СМИ. Данное направление представляется крайне значимым для развития гражданского контроля за деятельностью полиции, учитывая то обстоятельство, что влияние СМИ на общественное сознание в современном мире исключительно велико.

Следует отметить, что МВД России последовательно проводит работу по взаимодействию подразделений системы Министерства со СМИ и

общественными объединениями, которые являются важнейшими структурами гражданского общества, в той или иной форме осуществляющими общественный контроль за органами внутренних дел, влияющими на общественное мнение о полиции. Изначально, данная работа осуществлялась на основе Концепции совершенствования взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации со средствами массовой информации и общественными объединениями на 2005—2008 годы, утвержденной приказом МВД России от 05 сентября 2005 г. № 718¹. Впоследствии была принята новая Концепция, предусматривающая комплекс мероприятий по взаимодействию подразделений системы МВД России со СМИ и общественными объединениями на период 2009—2014 гг.² В Концепции констатируется, в частности, что у значительной части населения по-прежнему не сформировалось доверительное отношение к правоохранительным органам, а значит, и к государству в целом, уважение к законам и общепринятым нормам поведения.

В структуру центрального аппарата МВД России, утвержденную Указом Президента РФ от 01 марта 2011 г. № 248, входит Управление по взаимодействию с институтами гражданского общества и средствами массовой информации, которое действует на основании Положения, утвержденного приказом МВД России от 16 июня 2011 г. № 683³. Управление выполняет функции головного подразделения в системе МВД России в сфере информационного сопровождения деятельности Министерства. Среди основных функций этого Управления можно выделить:

¹ Об утверждении Концепции совершенствования взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации со средствами массовой информации и общественными объединениями на 2005 - 2008 годы [Текст]: приказ МВД РФ от 05 сентября 2005 г. N 718 (утратил силу) // СПС «КонсультантПлюс».

² Об утверждении Концепции совершенствования взаимодействия подразделений системы Министерства внутренних дел Российской Федерации со средствами массовой информации и общественными объединениями на 2009 - 2014 годы [Текст]: приказ МВД РФ от 01 января 2009 г. N 1 // СПС «КонсультантПлюс».

³ Об утверждении положения о Департаменте информационных технологий, связи и защиты информации Министерства внутренних дел Российской Федерации [Текст]: приказ МВД РФ от 16 июня 2011 г. N 681 // СПС «КонсультантПлюс».

- регулярное информирование органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и граждан о деятельности МВД России через СМИ, информационно-телекоммуникационную сеть Интернет, а также представление СМИ сведений об издаваемых МВД России нормативных правовых актах, о заявлениях, выступлениях, встречах и других мероприятиях с участием руководства Министерства;

- проведение круглосуточного мониторинга и анализа материалов в СМИ, информационно-коммуникационной сети Интернет о деятельности органов, организаций, подразделений системы МВД России и их должностных лиц, их взаимодействии с институтами гражданского общества, выявление, оценка и прогнозирование угроз информационному обеспечению государственной политики Российской Федерации в сфере внутренних дел, подготовка предложений по противодействию этим угрозам, соответствующих информационно-пропагандистских материалов для СМИ, информационно-коммуникационной сети Интернет.

Отчеты должностных лиц полиции и взаимодействие органов внутренних дел со СМИ должны рассматриваться как ключевые направления формирования общественного мнения о полиции, которое, в свою очередь, выступает важнейшей составляющей общей системы общественного контроля. Как справедливо отмечается исследователями, «Очевидно, что общественное мнение граждан России о полиции выступает одним из ключевых критериев оценки ее деятельности. Данные социологических исследований призваны установить обратную связь с гражданами, не допускать нарушений закона, различных злоупотреблений служебными обязанностями со стороны сотрудников полиции. Кроме того, немаловажным фактором выступает необходимость учета потребностей и ожиданий людей в отношении деятельности сотрудников полиции. В ситуации апелляции к общественному мнению, безусловно, должны выдвигаться и повышенные требования к

качеству первичной социологической информации, на основе которой формируется общественная оценка деятельности полиции»¹.

Таким образом, приходим к следующим выводам:

- отчеты должностных лиц полиции перед населением представляют собой достаточно действенную форму контроля нынешних структур гражданского общества за деятельностью полиции. Организация и проведение отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России регулируется соответствующей Инструкцией, утвержденной приказом МВД России от 30 августа 2011 г. № 975;

- участковый уполномоченный полиции отчитывается о результатах своей работы на собрании граждан, проживающих на обслуживаемом им административном участке не реже одного раза год с опубликованием отчетной информации на официальном сайте территориального органа МВД России в сети Интернет. В своем отчете участковый уполномоченный полиции доводит до населения: оперативную обстановку на территории обслуживания административного участка, результаты рассмотрения жалоб, заявлений граждан, работу, проводимую УУП по выявлению и раскрытию преступлений и правонарушений, т.д.

¹ Капралова С.В. Механизмы формирования общественного мнения о деятельности полиции в современной России: автореферат дис. ... кандидата социологических наук: 22.00.04 / Капралова Светлана Валерьевна; [Место защиты: Краснодарский университет МВД России]. Краснодар, 2013. С. 4.

§ 3. Парламентский контроль за деятельностью полиции: проблемы и перспективы

Парламентский контроль как такой, его понятие, сущность, цели и задачи, т.д. можно отнести к категории вопросов, наименее разработанных в современной правовой науке. Вместе с тем, всплеск исследовательского интереса к данной тематике, имевший место в последние годы, позволил значительно углубить степень ее научной разработанности. На сегодняшний день в научных публикациях можно встретить, в частности, достаточно расширенные и информативные трактовки самого понятия парламентского контроля, например:

«Парламентский контроль представляет собой законную, обладающую легитимностью, вытекающую из принципа разделения властей деятельность Федерального Собрания Российской Федерации по наблюдению за функционированием Правительства РФ, иных федеральных органов исполнительной власти, исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, государственных органов, не являющихся органами государственной власти, а также органов местного самоуправления, выявлению допущенных ими нарушений правоприменительной практики, установлению условий нарушений, выработке предложений по предупреждению подобных нарушений в будущем»¹.

Парламентский контроль за деятельностью полиции в последнее время приобретает все более важное значение. Нельзя не согласиться с мнением ученых о том, что «Организация контроля со стороны законодательных органов власти за деятельностью полиции как правоохранительного органа и в то же время элемента системы исполнительной ветви власти России, задачей которого является охрана прав и свобод человека и гражданина, является на

¹ Трошев Д.Б. Парламентские расследования как форма контроля федерального собрания Российской Федерации за деятельностью федеральных органов государственной власти: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.02 / Трошев Денис Борисович; [Место защиты: Акад. упр. МВД РФ]. Москва, 2012. С. 14.

современном этапе развития российской государственности актуальной проблемой обеспечения стабильности общества»¹. В свою очередь, институт парламентского контроля является внешним фактором обеспечения законности в деятельности полиции, повышения ее эффективности, одновременно выступая способом ограничения и предотвращения нарушения сотрудниками полиции прав и свобод человека и гражданина и законодательства Российской Федерации. Более того, необходимость осуществления парламентского контроля непосредственно за деятельностью полиции обусловлена исключительной ролью полиции в выполнении социально значимых функций по охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности, профилактике и раскрытию преступлений, а также необходимостью применения в ее деятельности ограничения прав и свобод граждан.

Парламентский контроль за деятельностью полиции осуществляется Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в пределах их полномочий, определяемых ст.ст. 102, 103 Конституции Российской Федерации². В связи с этим основными формами работы палат парламента, через которые реализуются их контрольные функции, выступают следующие:

- рассмотрение и принятие (одобрение) федеральных конституционных законов и федеральных законов, регулирующих деятельность полиции;
- заслушивание докладов и информации Правительства Российской Федерации о состоянии законности и правоприменительной практики в Российской Федерации;

¹ Гиздатов А.Р. Парламентский контроль за деятельностью полиции (конституционно-правовой аспект): диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.02 / Гиздатов Антон Радикович; [Место защиты: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования "Тюменский государственный университет"]. Тюмень, 2016. С. 19.

² Конституция Российской Федерации [Текст]: принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

- рассмотрение ежегодных отчетов о работе Счетной палаты Российской Федерации по результатам проверок соблюдения финансового и бюджетного законодательства МВД России;

- заслушивание Министра внутренних дел Российской Федерации, осуществляющего руководство полицией, на проводимых палатами правительственных часах;

- запросы депутатов или членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, направляемые в адрес МВД России, по вопросам деятельности полиции и др.

В свою очередь, формы осуществления парламентского контроля, предусмотренные Федеральным законом «О парламентском контроле»¹, включают в себя:

- заслушивание Государственной Думой ежегодных отчетов Правительства РФ о результатах его деятельности;

- направление палатами Федерального Собрания РФ парламентских запросов;

- направление запросов членами Совета Федерации, депутатами Государственной Думы;

- заслушивание на заседаниях палат Федерального Собрания РФ информации членов Правительства РФ, иных должностных лиц в рамках «правительственного часа»;

- осуществление Государственной Думой взаимодействия с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации;

- проведение парламентских расследований.

Полагаем, что одним из ключевых, наиболее важных предметов контроля со стороны палат Федерального Собрания Российской Федерации выступают факты грубого или массового нарушения гарантированных Конституцией

¹ О парламентском контроле [Текст]: федер. закон [принят Государственной Думой 23 апреля 2013 г.; одобрен Советом Федерации 27 апреля 2013 г.: по состоянию на 1 июня 2017 г.] // Собрание законодательства РФ. 2013. № 19. Ст. 2304.

Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина. Указанное правомочие реализуется в рамках Федерального закона от 27 декабря 2005 г. N 196-ФЗ "О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации"¹. В ходе парламентских расследований выясняются факты и обстоятельства, связанные с деятельностью полиции, имеющие негативные последствия для общества и государства.

В целом, парламентское расследование включает в себя следующие стадии и этапы:

- возбуждение парламентского расследования (внесение инициативы о возбуждении парламентского расследования; принятие решения о возбуждении парламентского расследования; формирование парламентской комиссии);
- подготовка к проведению расследования (выбор секретаря комиссии; формирование аппарата комиссии; создание рабочих групп; принятие регламента; разработка и утверждение плана работы комиссии);
- сбор и анализ информации (сбор информации; оценка и систематизация собранной информации);
- обнародование итогового доклада (подготовка доклада; обнародование доклада)².

Анализ указанной выше нормативно-правовой базы позволяет сделать вывод о том, что большинство мер реагирования, применяемых по результатам осуществления парламентского контроля, не носят императивного характера, а являются лишь рекомендацией к совершению тех или иных действий соответствующими органами (в том числе, полицией). Подобное направление развития парламентского контроля в Российской Федерации представляется недостаточно эффективным ввиду отсутствия реального и оперативного

¹ О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации [Текст]: федер. закон [принят Государственной Думой 07 декабря 2005 г.; одобрен Советом Федерации 14 декабря 2005 г.: по состоянию на 1 июня 2017 г.] // Собрание законодательства РФ. 2006. № 1. Ст. 7.

² Трошев Д.Б. Парламентские расследования как форма контроля федерального собрания Российской Федерации за деятельностью федеральных органов государственной власти: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.02 / Трошев Денис Борисович; [Место защиты: Акад. упр. МВД РФ]. Москва, 2012. С. 54.

механизма воздействия на общественные отношения, требующие вмешательства парламентариев. Вместе с тем, органы и должностные лица, осуществляющие парламентский контроль, не только могут, но и должны реагировать на то или иное изменение общественных отношений с помощью законоотворчества.

В целом, парламентский контроль за деятельностью полиции, осуществляемый в настоящее время, характеризуется рядом недостатков и сложностей, разрешение которых несомненно позволит повысить уровень его эффективности. В частности, нынешние парламентарии не акцентируют внимание на конечном результате – вынесении обязательных рекомендаций, принятии конкретных решений, предполагаемых санкциях. С целью совершенствования данной формы парламентского контроля на доктринальном уровне обосновывается необходимость соответствия парламентских запросов двум критериям:

- во-первых, обязательное присутствие должностного лица, которому был адресован запрос, на заседании соответствующей палаты Федерального Собрания;

- во-вторых, применение по результатам рассмотрения ответа на парламентский запрос соответствующих мер реагирования¹.

Далее, следует отметить, что исчерпывающее толкование круга субъектов парламентского контроля не позволяет отнести к органам, осуществляющим парламентский контроль, органы представительной (законодательной) власти субъектов Российской Федерации. Подобная позиция законодателя представляется спорной. Исходя из сущности, природы и правового смысла парламентского контроля, законодательные (представительные) органы субъектов федерации следует включить в систему парламентского контроля.

¹ Гиздатов А.Р. Парламентский контроль за деятельностью полиции (конституционно-правовой аспект): диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.02 / Гиздатов Антон Радикович; [Место защиты: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования "Тюменский государственный университет"]. Тюмень, 2016. С. 27.

Для решения этого вопроса необходимо внести изменения в действующее законодательство, в том числе, в ст. 1 Федерального закона от 07.05.2013 № 77-ФЗ «О парламентском контроле», расширив круг субъектов парламентского контроля.

Также, ученые-правоведы приходят к выводу о том, что практика ежегодных отчетов Правительства РФ о результатах его деятельности перед Государственной Думой Федерального Собрания РФ представляется недостаточно эффективной. Сложившаяся ситуация может быть разрешена путем внесения изменений в Федеральный закон от 07.05.2013 № 77-ФЗ «О парламентском контроле», касающихся необходимости оценки деятельности Правительства РФ за отчетный период и представления рекомендаций по устранению выявленных недостатков, в том числе в сфере охраны прав и свобод человека и гражданина.

Таким образом, приходим к следующим выводам:

- парламентский контроль в его нынешнем виде представляет собой законную, обладающую легитимностью, вытекающую из принципа разделения властей деятельность Федерального Собрания Российской Федерации по наблюдению за функционированием Правительства РФ, иных федеральных органов исполнительной власти, исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, государственных органов, не являющихся органами государственной власти, а также органов местного самоуправления, выявлению допущенных ими нарушений правоприменительной практики, установлению условий нарушений, выработке предложений по предупреждению подобных нарушений в будущем;

- парламентский контроль за деятельностью полиции осуществляется Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в пределах их полномочий, определяемых ст.ст. 102, 103 Конституции Российской Федерации;

- одним из ключевых предметов контроля со стороны палат Федерального Собрания Российской Федерации выступают факты грубого или массового нарушения гарантированных Конституцией Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина. Указанное правомочие реализуется в рамках Федерального закона от 27 декабря 2005 г. N 196-ФЗ "О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации". В ходе парламентских расследований выясняются факты и обстоятельства, связанные с деятельностью полиции, имеющие негативные последствия для общества и государства.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Обозначим основные выводы работы:

1. Наряду с государственным контролем и прокурорским надзором в отношении полиции осуществляется общественный контроль. Данное положение закреплено в ч. 1 ст. 50 Федерального закона от 07 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции». В частности, в ней сказано, что граждане Российской Федерации и общественные объединения осуществляют общественный контроль за деятельностью полиции в соответствии с федеральным законом. Общественный контроль за деятельностью полиции осуществляют непосредственно граждане, общественные объединения, а также Общественная палата Российской Федерации, общественные наблюдательные комиссии и, общественные советы, формируемые при МВД России и его территориальных органах.

2. Нормативно-правовое закрепление данной формы контроля в виде отдельной статьи обусловлено его значимостью для деятельности полиции. Провозглашая и формируя новый тип взаимоотношений между органом правоохраны и обществом, конкретным гражданином, законодатель делает полицию открытой для такого контроля. В настоящее время общественный контроль за деятельностью полиции и органов внутренних дел в целом — объективная реальность современной России, хотя в недавнем прошлом подобный контроль было трудно даже представить.

3. В работе установлено, что важное значение имеет уяснение целей и задач общественного контроля за деятельностью полиции. Определение цели общественного контроля за деятельностью полиции производно от задач, которые ставятся перед федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел. Цель общественного контроля за деятельностью полиции можно свести к обеспечению законности и повышению эффективности государственного

управления в сфере внутренних дел посредством учета общественного мнения в рамках государственного управления и разрешения возможных конфликтов интересов институтов гражданского общества и федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его структурных и территориальных подразделений. Достижение цели возможно посредством решения целого ряда задач (например, формирование объективного положительного общественного мнения о деятельности полиции и общественного доверия к ней).

4. Принципы общественного контроля закреплены в ст. 6 Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», принятого в 2014 г., и в полной мере распространяются на систему общественного контроля за деятельностью полиции. Вместе с тем, анализ их содержания позволил выделить несколько дискуссионных аспектов. К примеру, такой принцип общественного контроля, как самостоятельность и независимость субъектов от объектов общественного контроля, представляется скорее сугубо декларативным. Для его фактической реализации следует коренным образом изменить порядок формирования таких субъектов общественного контроля, как Общественная палата РФ, общественные палаты субъектов РФ, общественные палаты (советы) муниципальных образований и общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов РФ, полностью исключив возможность влияния должностных лиц органов власти на процедуру формирования персонального состава этих объединений.

5. Контроль Общественной палаты Российской Федерации за деятельностью полиции осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 04 апреля 2005 года № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации». Среди основных форм такого контроля можно выделить следующие: проведение гражданских форумов, слушаний и иных мероприятий; выдачу заключений о нарушениях законодательства Российской Федерации;

проведение экспертизы проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов; приглашение руководителей МВД России на пленарные заседания Общественной палаты; направление членов Общественной палаты для участия в заседаниях коллегии МВД России; направление запросов Общественной палаты в МВД России по вопросам деятельности полиции.

6. Контроль общественных наблюдательных комиссий и их членов за деятельностью полиции осуществляется на основании Федерального закона от 10 июня 2008 года № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» и имеет целью проверку обеспечения прав граждан в местах их принудительного содержания.

7. Еще одной, новой группой субъектов, наделенных правом осуществления общественного контроля за деятельностью полиции, выступают общественные советы при МВД России и его территориальных органах. Ч. 7 ст. 2 Федерального закона от 07 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» предусматривает создание при МВД России и его территориальных органах общественных советов, призванных обеспечить согласование общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, правозащитных, религиозных и иных организаций, в том числе профессиональных объединений предпринимателей, для решения наиболее важных вопросов деятельности полиции.

8. По итогам работы нами сделан вывод о том, что базовыми проблемами для развития практик гражданского общественного контроля являются: закрытость, непрозрачность, репрессивность и неподотчетность органов легитимного принуждения. Кроме этого, в ныне действующих правовых актах МВД России не создано стройной системы оценки административной деятельности полиции посредством общественного мнения. Вместе с тем, именно общественный контроль за деятельностью полиции может стать по-

настоящему массовой формой организации общественного контроля в целом, а использование новых коммуникационных технологий придаст ему еще и сетевой характер.

9. Для целей решения указанных выше проблем считаем необходимым выдвинуть следующие предложения, направленные на совершенствование, с одной стороны, действующего законодательства в анализируемой сфере, а с другой – непосредственно самой деятельности по общественному контролю за деятельностью полиции. В частности, считаем обоснованным расширить круг вопросов, которые могут быть заслушаны общественными советами, дополнив его также информацией о кадровой политике, проводимой в соответствующем органе внутренних дел. Как известно, именно от качества кадрового состава, его профессиональных, деловых, личностных качеств в решающей степени зависит эффективность деятельности полиции и органов внутренних дел в целом по пресечению преступлений, охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности и профилактике правонарушений. В целом, безусловно признавая значимость общественных советов, созданных при МВД России и его территориальных органах для обеспечения общественного контроля за полицией, вместе с тем хотелось бы отметить, что порядок их формирования далеко не безупречен, а сами общественные советы на практике пока, к сожалению, так и не стали реальным и действенным инструментом общественного контроля.

10. В сфере развития информационной открытости полиции важно выработать наиболее объективные критерии ее оценки, отнеся к их числу:

- правовое равенство всех участников процесса информационного взаимодействия вне зависимости от их политического, социального и экономического статуса;
- организационно-правовое противостояние засекречиванию информации о деятельности органов внутренних дел;
- открытость для граждан мероприятий органов внутренних дел, связанных с принятием общественно значимых решений;

- обязательность опубликования органами внутренних дел основных сведений о своей деятельности;
- персонификация ответственности за сохранность информации, ее засекречивание и рассекречивание;
- определение объема и состава сведений, не подлежащих общественному доступу;
- четкость и простота процедуры получения информации;
- установленные сроки рассмотрения запросов на предоставление информации;
- создание эффективной системы работы с запросами на предоставление информации;
- документальное оформление права органов внутренних дел на отказ в приеме запросов, носящих очевидно необоснованный характер;
- наличие механизмов апелляции на непредоставление информации;
- введение строгих санкций за необоснованное непредоставление информации.

Данные критерии подлежат закреплению в нормах действующего законодательства.

11. Также, считаем, что необходима разработка алгоритма организации независимого выявления общественного мнения как критерия оценки деятельности полиции посредством привлечения региональных и общероссийских независимых экспертных организаций под контролем Федеральной службы государственной статистики (Росстата). При этом, оптимальной, на наш взгляд, является система общественной оценки не конкретного подразделения полиции, а вида ее административной деятельности (учетно-регистрационной, контрольно-надзорной и административно-юрисдикционной) с использованием репрезентативной либо целевой выборки респондентов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

I. Законы, нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации [Текст]: принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. // Собрание законодательства РФ. - 2014. - № 31. - Ст. 4398.

2. Об оперативно-розыскной деятельности [Текст]: федер. закон [принят Государственной Думой 05 июля 1995 г.: по состоянию на 1 июня 2017 г.] // Собрание законодательства РФ. - 1995. - N 33. - Ст. 3349.

3. Об Общественной палате Российской Федерации [Текст]: федер. закон [принят Государственной Думой 16 марта 2005 г.; одобрен Советом Федерации 23 марта 2005 г.: по состоянию на 1 июня 2017 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2005. - № 15. – Ст. 1277.

4. О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации [Текст]: федер. закон [принят Государственной Думой 07 декабря 2005 г.; одобрен Советом Федерации 14 декабря 2005 г.: по состоянию на 1 июня 2017 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 1. – Ст. 7.

5. О персональных данных [Текст]: федер. закон [принят Государственной Думой 08 июля 2006 г.; одобрен Советом Федерации 14 июля 2006 г.: по состоянию на 1 июня 2017 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2006. - N 31 (часть I). - Ст. 3451.

6. Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания [Текст]: федер. закон [принят Государственной Думой 21 мая 2008 г.; одобрен Советом Федерации 30 мая 2008 г.: по состоянию на 1 июня 2017 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2008. - N 24. - Ст. 2789.

7. О противодействии коррупции [Текст]: федер. закон [принят Государственной Думой 19 декабря 2008 г.; одобрен Советом Федерации 22

декабря 2008 г.: по состоянию на 1 июня 2017 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2008. - № 52 (часть I). – Ст. 6228.

8. Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления [Текст]: федер. закон [принят Государственной Думой 21 января 2009 г.; одобрен Советом Федерации 28 января 2009 г.: по состоянию на 1 июня 2017 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2009. - N 7. - Ст. 776.

9. О полиции [Текст]: федер. закон [принят Государственной Думой 28 января 2011 г.; одобрен Советом Федерации 02 февраля 2011 г.: по состоянию на 1 июня 2017 г.] // Собрание законодательства РФ. – 2011. - № 7. – Ст. 900.

10. О парламентском контроле [Текст]: федер. закон [принят Государственной Думой 23 апреля 2013 г.; одобрен Советом Федерации 27 апреля 2013 г.: по состоянию на 1 июня 2017 г.] // Собрание законодательства РФ. – 2013. - № 19. – Ст. 2304.

11. Об основах общественного контроля в Российской Федерации [Текст]: федер. закон [принят Государственной Думой 04 июля 2014 г.; одобрен Советом Федерации 09 июля 2014 г.: по состоянию на 1 июня 2017 г.] // Собрание законодательства РФ. - 2014. - N 30 (часть I). - Ст. 4213.

12. О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации [Текст]: Указ Президента РФ от 24 декабря 2009 г. N 1468 // Собрание законодательства РФ. - 2009. - N 52 (часть I). - Ст. 6536.

13. Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации [Текст]: Указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. N 248 // Собрание законодательства РФ. - 2011. - N 10. - Ст. 1334.

14. Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах [Текст]: Указ Президента РФ от 23 мая 2011 г. N 668 // Собрание законодательства РФ. - 2011. - N 22. – Ст. 3154.

15. Об утверждении Положения об Общественном совете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации [Текст]: Указ Президента

РФ от 28 июля 2011 г. N 1027 // Собрание законодательства РФ. - 2011. - N 31. – Ст. 4712.

16. Об утверждении перечня информации о деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации, размещаемой в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" [Текст]: Указ Президента РФ от 10 августа 2011 г. N 1060 // Собрание законодательства РФ. - 2011. - N 33. - Ст. 4903.

17. Об утверждении Концепции совершенствования взаимодействия подразделений системы Министерства внутренних дел Российской Федерации со средствами массовой информации и общественными объединениями на 2009 - 2014 годы [Текст]: приказ МВД РФ от 01 января 2009 г. N 1 // СПС «КонсультантПлюс».

18. Об утверждении положения о Департаменте информационных технологий, связи и защиты информации Министерства внутренних дел Российской Федерации [Текст]: приказ МВД РФ от 16 июня 2011 г. N 681 // СПС «КонсультантПлюс».

19. О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 2011 г. № 668 [Текст]: приказ МВД РФ от 15 августа 2011 г. N 939 // СПС «КонсультантПлюс».

20. Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России [Текст]: приказ МВД РФ от 30 августа 2011 г. N 975 // СПС «КонсультантПлюс».

21. Об утверждении Порядка присутствия членов общественных советов при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах при проведении должностными лицами органов внутренних дел личного приема граждан [Текст]: приказ МВД РФ от 31 августа 2011 г. N 988 // СПС «КонсультантПлюс».

22. О порядке посещения без специального разрешения членами общественных советов при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах помещений, занимаемых органами

внутренних дел, а также мест принудительного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления, задержанных лиц, лиц, подвергнутых административному аресту [Текст]: приказ МВД РФ от 02 августа 2012 г. N 754 // СПС «КонсультантПлюс».

23. Регламент Общественной палаты Российской Федерации (утв. решением Общественной палаты РФ, протокол от 21 декабря 2015 г. N 126-П) (в ред. решений Общественной палаты Российской Федерации от 5 августа 2016 г. N 191-П, от 22 марта 2017 г. N 237-П) // СПС «КонсультантПлюс».

24. Об утверждении Концепции совершенствования взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации со средствами массовой информации и общественными объединениями на 2005 - 2008 годы [Текст]: приказ МВД РФ от 05 сентября 2005 г. N 718 (утратил силу) // СПС «КонсультантПлюс».

II. Монографии, учебники, учебные пособия

1. Бабосов Е.М. Общая социология 4-е изд., стер. / Е.М. Бабосов. - Минск.: ТетраСистемс, 2014. - 640 с.

2. Бельский К.С. Полицейское право: Лекционный курс /Под ред. канд. юрид. наук А.В. Куракина. — М.: Издательство «Дело и Сервис», 2014. — 816 с.

3. Миронов А.Н. Административное право. Учебник / А.Н. Миронов. - М.: Форум, 2013. - 304 с.

4. Практики общественного контроля за деятельностью полиции: Методич. пособие / [Сост. Д. Мещеряков]. — Москва: Моск. Хельсинк. группа, 2014. — 108 с.

III. Статьи, научные публикации

1. Артишевский Э.В. Взаимодействие СМИ и МВД в свете закона «О полиции» // Знак: проблемное поле медиаобразования. – 2011. - № 6. – С. 33-37.

2. Боровикова В.В. Деятельность органов внутренних дел и средства массовой информации // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. – 2013. - № 8. – С. 76-80.

3. Бучакова М.А. Формирование партнерской модели взаимоотношений полиции и общества в России // Проблемы правоохранительной деятельности. – 2015. - № 4. – С. 28-32.

4. Воробьева А.Г. Социальный контроль как фактор повышения эффективности деятельности полиции: на примере Московской области: диссертация ... кандидата социологических наук: 22.00.08 / Воробьева Алевтина Геннадиевна; [Место защиты: Ин-т соц.-полит. исслед. РАН]. - Москва, 2013.- 315 с.

5. Гаврилов А.В. Государство и гражданское общество: функциональный анализ взаимодействия: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.01 / Гаврилов Александр Викторович; [Место защиты: Нижегород. гос. ун-т им. Н.И. Лобачевского].- Нижний Новгород, 2007. - 169 с.

6. Гиздатов А.Р. Парламентский контроль за деятельностью полиции (конституционно-правовой аспект): диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.02 / Гиздатов Антон Радикович; [Место защиты: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования "Тюменский государственный университет"]. - Тюмень, 2016. - 171 с.

7. Гриб В.В. Место и роль общественных палат в системе общественного контроля в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. - М.: Юрист, 2015. - № 5. - С. 33-38.

8. Гриб В.В. Общественные советы как основные элементы системы общественного контроля за деятельностью органов государственной власти РФ // Российская юстиция. – 2015. – № 5. – С. 2 – 5.

9. Гришковец А.А. Правовые и организационные проблемы работы общественного совета при МВД России // Полицейская и следственная деятельность. – 2015. - № 2. – С. 87-117.

10. Десятых П.В. Организация и правовое обеспечение общественного контроля за деятельностью органов внутренних дел: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.11 / Десятых Павел Владимирович; [Место защиты: Акад. упр. МВД РФ].- Москва, 2009. - 196 с.
11. Джемелинский В.А. Актуальные вопросы совершенствования планирования в деятельности участкового уполномоченного полиции // Общество и право. – 2015. - № 2. – С. 101-105.
12. Доровских Д. В. Общественный контроль в Российской Федерации: правовые основы // Государственная власть и местное самоуправление. – 2015. – № 6. – С. 14 – 18.
13. Дьякова Е.Г. Общественные советы при органах исполнительной власти субъектов федерации: как выполняется функция общественного контроля // Дискурс-Пи. – 2016. - № 7. – С. 28-33.
14. Капралова С.В. Механизмы формирования общественного мнения о деятельности полиции в современной России: автореферат дис. ... кандидата социологических наук: 22.00.04 / Капралова Светлана Валерьевна; [Место защиты: Краснодарский университет МВД России].- Краснодар, 2013. - 213 с.
15. Карастелев В.Е. Институционализация общественного контроля в системе правосудия и правоохранительной деятельности в современной России: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.02 / Карастелев Вадим Евгеньевич; [Место защиты: Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»]. - Москва, 2015.- 152 с.
16. Колесник К.С. Роль общественных советов при органах внутренних дел в формировании положительного мнения об их деятельности // Вестник Белгородского юридического института МВД России. – 2014. - № 2 (2). – С. 8-12.
17. Коробов В.Б. Реализация принципов открытости и публичности в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. – 2013. - № 2 (26). – С. 3-7.

18. Крицкая М.С. Общественный контроль административной деятельности полиции (правовые и организационные аспекты): диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.14 / Крицкая Маргарита Сергеевна; [Место защиты: ФГКОУВО Краснодарский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации.], 2017. – 215 с.

19. Майоров В.И. Формирование механизма общественного контроля за деятельностью полиции // Государство и право в XXI веке. – 2016. - № 2. – С. 67-73.

20. Околёснова О.А. Информационно-правовые основы общественного контроля в Российской Федерации: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.13 / Околёснова Ольга Алексеевна; [Место защиты: Национальный исследовательский университет "Высшая школа экономики" - Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего профессионального образования].- Москва, 2014.- 236 с.

21. Папырин Д.И. Гражданское общество: социально-философское содержание понятия и его применение к социальной действительности России: диссертация ... кандидата философских наук: 09.00.11 / Папырин Дмитрий Игоревич; [Место защиты: Московский государственный университет]. - Москва, 2009. - 167 с.

22. Половинкин В.А. Перспективы социального механизма взаимодействия полиции и институтов гражданского общества // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2012. - № 4. – С. 217-221.

23. Смольянинова М.С. Вопросы правового регулирования информирования общества о деятельности полиции // Вестник Воронежского института МВД России. – 2014. - № 4. – С. 86-91.

24. Соболева М.М. О взаимодействии полиции и институтов гражданского общества в сфере защиты прав и свобод человека в России // Вестник Воронежского института МВД России. – 2014. - № 6. – С. 22-27.

25. Сплавская Н.В. Взаимодействие пресс-служб в системе МВД со средствами массовой информации и гражданами // Государство и право в XXI веке. – 2016. - № 7. – 115-119.

26. Тахоева С.С. Конституционно-правовой статус Общественной палаты Российской Федерации: вопросы теории и практики: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.02 / Тахоева Светлана Сергеевна; [Место защиты: Рос. акад. правосудия]. - Москва, 2013. - 180 с.

27. Трошев Д.Б. Парламентские расследования как форма контроля федерального собрания Российской Федерации за деятельностью федеральных органов государственной власти: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.02 / Трошев Денис Борисович; [Место защиты: Акад. упр. МВД РФ].- Москва, 2012. - 181 с.

28. Шинкевич В.Е. Формирование общественного мнения о деятельности полиции в контексте организации взаимодействия органов внутренних дел и средств массовой информации // Вестник Казанского юридического института МВД России. – 2012. - № 4. – С. 1-5.

29. Щеголева Н. В. Полиция и общество: система и люди // Молодой ученый. — 2013. — №2. — С. 267-269.

30. Щербина М.В. Общественные советы при органах исполнительной власти: социальная экспертиза и контроль // Власть. – 2015. - № 3. – С. 129-134.

IV. Эмпирические материалы

1. Члены Общественного совета Набережных Челнов проверили условия содержания лиц, подвергнутых административному аресту / Электронный ресурс: <http://mvd.tatarstan.ru/rus/index.htm/news/934361.htm> (дата обращения: 20.06.2017 г.).

2. Об Общественной палате Республики Татарстан / Электронный ресурс: <http://oprt.tatarstan.ru/rus/about.htm> (дата обращения: 20.06.2017 г.).

3. Отчеты участковых уполномоченных полиции перед населением /
Электронный ресурс: <http://mvd.tatarstan.ru/rus/otcheti-uchastkovih-upolnomochennih-politsii.htm> (дата обращения: 20.06.2017 г.).

ПРОТОКОЛ

отчета перед населением участкового уполномоченного полиции ОП № 4
«Электротехнический» Управления МВД России по г. Набережные Челны
капитана полиции Мухаметзянова Р.Р. перед населением

« » _____ 2016, 17.30 ч

ООО «Радужный -1 »

Повестка дня: отчет УУП ОП № 4 «Электротехнический» Управления МВД России по г. Набережные Челны капитана полиции Мухаметзянова Р.Р. перед населением

Присутствовали:

Заместитель начальника ОП № 4 «Электротехнический» Управления МВД России по г. Набережные Челны майор полиции Гатиятуллин Д.Р., Директор ООО «Радужный » Галимуллин А.Б., жители домов 9/43, 9/22, 9/41 в количестве 17 человек.

Выступили:

1. Заместитель начальника ОП № 4 «Электротехнический» Управления МВД России по г. Набережные Челны майор полиции Гатиятуллин Д.Р., который довел оперативную обстановку на территории обслуживания ОП № 4 «Электротехнический» Управления МВД России по г. Набережные Челны района за 12 месяцев 2016 года, информацию о принимаемых мерах по пресечению, выявлению и раскрытию преступлений.

2. УУП капитан полиции Мухаметзянов Р.Р., который довел до населения:

- оперативную обстановку на территории обслуживания административного участка
- результаты рассмотрения жалоб, заявлений граждан.
- работу, проводимую УУП по выявлению и раскрытию преступлений и правонарушений.

В конце своего выступления УУП капитан полиции Мухаметзянов Р.Р. довел до населения рекомендации по сохранности собственности граждан от преступных посягательств, порядок действий при совершении мошенничества,

усиления бдительности к посторонним гражданам, необходимым мерам личной безопасности.

Поступившие от населения вопросы к УУП:

- что делать, если соседи делают ремонт в выходные дни.
- как поступить если в подъезде собирается молодежь.
- просьба организовать ночные рейды во дворе домов 9/22, 9/43 с целью соблюдения закона « О тишине» в ночное время.
- принятие мер в отношении владельцев автотранспорта, нарушающих правила парковки во дворах вышеуказанных домов.

РЕШЕНИЕ:

Заместителю начальника ОП №4 «Электротехнический» майор полиции Д.Р. Гатиятуллин внести предложение начальнику ОП № 4 «Электротехнический» Управления МВД России по г. Набережные Челны о проведении совместных рейдовых мероприятий по поступившим предложениям жителей домов 9/22, 9/41.

Время проведения: в выходные и праздничные дни в ночное время.

Начальник ОП № 4 «Электротехнический»
Управления МВД России по г. Набережные Челны
полковник полиции Р.М. Сабиров