

УДК 342.7:35.072.6

DOI: 10.34670/AR.2020.60.73.002

Общественные советы при МВД России как субъекты общественного контроля

Митряев Иван Сергеевич

Аспирант,
кафедра конституционного и муниципального права,
Среднерусский институт управления (филиал),
Российская академия народного хозяйства и государственной
службы при Президенте Российской Федерации,
302028, Российская Федерация, Орел, б-р Победы, 5а;
e-mail: ismitryaev@gmail.com

Аннотация

В статье произведен анализ роли общественных советов при органах внутренних дел в современном обществе и государстве, раскрыта суть определения общественных советов в российском законодательстве. Выявлены задачи и правовой статус общественных советов при органах внутренних дел. Проанализированы проблемы структуры и правового статуса общественных советов при органах внутренних дел. Новизна заключается в исследовании новых направлений деятельности общественных советов при органах внутренних дел. Указывается на то, что вопрос формирования действенной системы общественного контроля в государстве важен сам по себе, так как это способствует укреплению законности, усилению прозрачности деятельности органов власти, что противодействует нарушению прав человека и гражданина, а также поправлению его законных интересов. Общественный контроль, осуществляемый в органах внутренних дел, – это еще и элемент совершенствования системы МВД России: искоренения коррупции, налаживания диалога с общественными институтами и своевременного, взвешенного и эффективного разрешения проблем, возникающих во взаимоотношениях человека, общества и государства.

Для цитирования в научных исследованиях

Митряев И.С. Общественные советы при МВД России как субъекты общественного контроля // Вопросы российского и международного права. 2020. Том 10. № 7А. С. 14-19. DOI: 10.34670/AR.2020.60.73.002

Ключевые слова

Общественный контроль, взаимодействие общества и государства, МВД России, общественный совет при МВД России, субъекты общественного контроля.

Введение

О значимости общественного контроля неоднократно заявляли первые лица Российской Федерации. Так, еще в 2013 г. Президент РФ Владимир Путин в Послании Федеральному собранию РФ отметил, что «все законопроекты, ключевые государственные решения, стратегические планы должны проходить гражданское, так называемое «нулевое», чтение с участием НКО, других институтов гражданского общества. Как при федеральных, так и при региональных органах исполнительной власти необходимо создавать общественные советы... И самое главное, они не должны быть формальным придатком и декоративной структурой, а призваны выступать в роли экспертов, а порой и конструктивных оппонентов ведомств, быть активными участниками системы противодействия коррупции» [Послание..., www].

Основная часть

Общественные советы при местных и государственных органах власти получили в последнее время широкое распространение в Российской Федерации. Детальным правовым регулированием многие из них пока не обладают, но все же есть ряд основополагающих законодательных актов, регулирующих основы их деятельности.

Так, п. 4 ч. 1 ст. 9 Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ к субъектам общественного контроля относит общественные советы при федеральных органах государственной власти [Тохтарбаева, 2015, 126]. Данный документ закрепляет лишь некоторые конституционно-правовые черты статуса данных субъектов, в остальном регулирование производится локальными и подзаконными нормативными актами.

Указ Президента РФ от 4 августа 2006 г. № 842 регулирует деятельность общественных советов при государственных органах власти, подчиняющихся Президенту РФ. На основе данного указа учреждаются общественные советы, дальнейшая текущая деятельность регулируется уставами, положениями, которые принимает руководство соответствующих субъектов общественного контроля. В данной ситуации общественные советы создаются самими же государственными органами по инициативе Общественной палаты РФ. Граждане в данных советах работают на общественных началах, добровольно.

Указ Президента РФ от 28 июля 2011 г. № 1027 называет Общественный совет при МВД России совещательным органом, решения которого носят рекомендательный характер. Статус данного общественного совета ближе к государственной власти, хоть и составляют его представители общественности, однако государственным органом он не является. Хоть состав его и утверждается руководством ведомства, кандидатуры предлагают общественные объединения, а председатель и его заместители избираются из кандидатур, предложенных министерством [Васильев, 2017, 157]. Также формируются и общественные советы в территориальных структурах МВД.

Целью создания данных советов в Указе Президента РФ от 28 июля 2011 г. № 1027 названо обеспечение согласования общественных интересов граждан Российской Федерации, общественных объединений и органов государственной власти по наиболее значимым вопросам деятельности органов МВД. Определяется круг субъектов, которые не могут быть членами общественного совета. К таковым относятся недееспособные граждане, несовершеннолетние, иностранные граждане, Президент РФ, члены Федерального собрания РФ т. д.

В п. 5. Указа Президента РФ от 28 июля 2011 г. № 1027 среди основных задач общественного

совета называются привлечение граждан и общественных структур к профилактике и противодействию преступности, обеспечение общественного порядка и безопасности, участие граждан и общественных объединений в разработке и анализе подлежащих внедрению программ и концепций, общественных инициатив, а также информирование общества через медиаресурсы о вопросах, которые касаются деятельности МВД России, для последующего анализа общественного мнения и общественный контроль за деятельностью органов внутренних дел.

С целью осуществления данных задач общественный совет наделен определенным перечнем прав, в том числе запрашивать и получать информацию об уголовном и административном судопроизводстве, о мероприятиях оперативно-розыскного характера в пределах, дозволяемых российским законодательством. Информация может быть запрошена как у должностных лиц территориальных органов, так и у работников МВД России. Общественным советом могут создаваться рабочие группы по определенным вопросам, по результатам их рассмотрения могут вноситься предложения по улучшению работы органов МВД России.

Кроме того, отдельные члены общественного совета имеют право на посещение без специального разрешения зданий, где размещены органы внутренних дел, мест принудительного содержания лиц, содержащихся под административным арестом, подозреваемых и обвиняемых в преступлениях, знакомиться с сообщениями граждан о нарушениях сотрудниками органов внутренних дел законных интересов, прав и свобод граждан. Они наделены правом ходатайствовать перед руководством органов внутренних дел о проведении проверок в отношении отдельных должностных лиц на предмет соответствия их поведения нормам профессиональной этики и служебного поведения, участвовать в этих проверках и знакомиться с их результатами, в установленном МВД России порядке участвовать при личном приеме граждан должностными лицами органов внутренних дел, а также в совещаниях, которые проводятся органами внутренних дел. При этом членам общественного совета вменяется в обязанности соблюдать положения Кодекса этики члена общественного совета, утверждаемого Общественным советом при МВД России.

Срок полномочий членов общественного совета истекает через три года со дня первого заседания общественного совета. Кроме того, МВД России по согласованию с Общественным советом при МВД России формирует и состав территориальных общественных советов при органах внутренних дел.

Заседания общественных советов открыты для представителей общественности, а также для средств массовой информации настолько, насколько это допустимо законодательством и при этом не наносит вреда проведению оперативно-розыскных и иных подобных мероприятий, проводимых органами внутренних дел (см. Указ Президента РФ от 28 июля 2011 г. № 1027). Из анализа положений Указа Президента РФ от 28 июля 2011 г. № 1027 становится явным достаточно широкий перечень вопросов, подлежащих общественному контролю.

Первым очевидным недостатком правового регулирования статуса общественных советов при МВД является общий характер его положений, тем не менее почти всегда ограничиваемый интересами следствия, оперативно-розыскной деятельности, усмотрением органов МВД России и т. д. В то же время формирование общественных советов при территориальных органах МВД России проходит при непосредственном участии органов МВД России, что исключает попадание в их состав некомпетентных граждан, равно как требования к участникам, закрепленные в Указе Президента РФ от 28 июля 2011 г. № 1027, исключают конфликт

интересов с другими ветвями власти, а также препятствуют попаданию в состав общественных советов недобросовестных граждан. Следовательно, проявляется снижение уровня доверия и степени вовлеченности общественных советов при органах внутренних дел в деятельность самих органов.

Второй недостаток правового регулирования непосредственно связан с первым. Формирование состава общественных советов, в особенности состава их руководства, проводится под влиянием органов внутренних дел и в меньшей степени Общественной палаты РФ. Это также не способствует беспристрастности принимаемых общественными советами решений и независимости их деятельности.

Органы внутренних дел имеют развитую сеть отделов внутренних дел, что позволяет поддерживать прямой и многосторонний контакт с обществом. Современная инфраструктура органов внутренних дел способствует оперативному взаимодействию между ними от момента обращения граждан до момента реагирования на данное обращение. Органы МВД России были и по сей день остаются наиболее востребованным и доступным институтом охраны прав человека и гражданина из всей системы общественных институтов, ответственных за безопасность и соблюдение прав и законных интересов граждан. Этим продиктована и особая роль общественных советов при органах МВД, которые были созданы, в соответствии со ст. 9 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ, одними из первых в системе органов государственной власти.

Указанные в данной статье задачи общественных советов – это основные направления взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества, одним из которых является проведение общественной экспертизы проектов законодательных и подзаконных актов, призванных регламентировать деятельность органов внутренних дел, в особенности на предмет коррупционной направленности. Как следствие, большинство задач, поставленных перед общественными советами, характеризуются общим антикоррупционным вектором, что позволяет рассматривать противодействие коррупции как отдельную функцию общественных советов, а в их структуре предусмотреть создание антикоррупционных групп и комиссий.

Создание подобной независимой рабочей группы или комиссии по антикоррупционному контролю и аудиту в структуре функционирующей на данный момент комиссии по общественному контролю за деятельностью органов внутренних дел и общественная экспертиза НПА стали бы образцом для общественных советов при территориальных органах МВД. Развитие и правовое обеспечение данных механизмов являются объективной реакцией на общественный запрос на прозрачность государственных органов в целом и органов внутренних дел в частности [Тохтарбаева, 2015].

Заключение

Вопрос формирования действенной системы общественного контроля в государстве важен сам по себе, так как это способствует укреплению законности, усилению прозрачности деятельности органов власти, что противодействует нарушению прав человека и гражданина, а также поправанию его законных интересов. Общественный контроль, осуществляемый в органах внутренних дел, – это еще и элемент совершенствования системы МВД РФ: искоренения коррупции, налаживания диалога с общественными институтами и своевременного, взвешенного и эффективного разрешения проблем, возникающих во взаимоотношениях человека, общества и государства.

Библиография

1. Васильев С.А. Государственно-общественные формирования как субъекты конституционно-правовых отношений // *Lex russica*. 2017. № 1. С. 153-163.
2. О полиции: федер. закон Рос. Федерации от 07.02.2011 № 3-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 28.01.2011: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 02.02.2011. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_110165/
3. О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, федеральных службах и федеральных агентствах, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, при федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам: указ Президента РФ от 04.08.2006 № 842. URL: <https://base.garant.ru/12148772/>
4. Об основах общественного контроля в Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 21.07.2014 № 212-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 04.07.2014: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 09.07.2014. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165809/
5. Об утверждении Положения об Общественном совете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации: указ Президента РФ от 28.07.2011 № 1027. URL: <https://base.garant.ru/12188394/>
6. Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ от 12.12.2013. URL: <http://base.garant.ru/70534308/#ixzz62mS89dNs>
7. Тохтарбаева С.М. Организационно-правовая регламентация взаимодействия органов внутренних дел и институтов гражданского общества России в борьбе с коррупцией // *Современное право*. 2015. № 5. С. 124-129.

Public councils under the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation as subjects of public control

Ivan S. Mitryaev

Postgraduate,
Department of constitutional and municipal law,
Central Russian Institute of Management (branch),
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
302028, 5a Pobedy Blvd, Orel, Russian Federation;
e-mail: ismitryaev@gmail.com

Abstract

This article aims to carry out an analysis of the role of public councils under internal affairs bodies in modern society and to reveal the essence of the definition of public councils in Russian legislation. It makes an attempt to describe the tasks and the legal status of public councils under internal affairs bodies. The author of the article deals with the problems of the structure and the legal status of public councils under internal affairs bodies. Having considered the functioning of public councils under internal affairs bodies in the Russian Federation, the article points out that building an effective system of public control in the state is important, as it contributes to strengthening the rule of law in the country and increasing the transparency of the activities of the authorities, which helps to counteract violations of the rights of man and the citizen, as well as their legitimate interests. Public control exercised by the internal affairs bodies of the Russian Federation is also an element of improving the system of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation: eradicating corruption, engaging in dialogue with public institutions and solving problems arising in the interrelation between people, society and the state, effectively and in due time.

For citation

Mitryaev I.S. (2020) Obshchestvennye sovety pri MVD Rossii kak sub"ekty obshchestvennogo kontrolya [Public councils under the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation as subjects of public control]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 10 (7A), pp. 14-19. DOI: 10.34670/AR.2020.60.73.002

Keywords

Public control, interaction between society and state, Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, public council under the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, subjects of public control.

References

1. O politzii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 07.02.2011 № 3-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 28.01.2011: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 02.02.2011 [On the police: Federal Law of the Russian Federation No. 3-FZ of February 7, 2011]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_110165/ [Accessed 08/06/20].
2. O poryadke obrazovaniya obshchestvennykh sovetov pri federal'nykh ministerstvakh, federal'nykh sluzhbakh i federal'nykh agentstvakh, rukovodstvo deyatel'nost'yu kotorykh osushchestvlyayet Prezident Rossiiskoi Federatsii, pri federal'nykh sluzhbakh i federal'nykh agentstvakh, podvedomstvennykh etim federal'nym ministerstvam: ukaz Prezidenta RF ot 04.08.2006 № 842 [On the procedure for forming public councils under federal ministries, federal services and federal agencies, the activity of which is directed by the President of the Russian Federation, under federal services and federal agencies subordinated to these federal ministries: Decree of the President of the Russian Federation No. 842 of August 4, 2006]. Available at: <https://base.garant.ru/12148772/> [Accessed 08/06/20].
3. Ob osnovakh obshchestvennogo kontrolya v Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 21.07.2014 № 212-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 04.07.2014: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 09.07.2014 [On the foundations of public control in the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation No. 212-FZ of July 21, 2014]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165809/ [Accessed 08/06/20].
4. Ob utverzhdenii Polozheniya ob Obshchestvennom sovete pri Ministerstve vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii: ukaz Prezidenta RF ot 28.07.2011 № 1027 [On approving the Regulations on the Public Council under the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation: Decree of the President of the Russian Federation No. 1027 of July 28, 2011]. Available at: <https://base.garant.ru/12188394/> [Accessed 08/06/20].
5. Poslanie Prezidenta RF V.V. Putina Federal'nomu Sobraniyu RF ot 12.12.2013 [The presidential address to the Federal Assembly of the Russian Federation delivered on December 12, 2013]. Available at: <http://base.garant.ru/70534308/#ixzz62mS89dNs> [Accessed 08/06/20].
6. Tokhtarbaeva S.M. (2015) Organizatsionno-pravovaya reglamentatsiya vzaimodeistviya organov vnutrennikh del i institutov grazhdanskogo obshchestva Rossii v bor'be s korruptsiei [Organisational legal regulation of the interaction between internal affairs bodies and civil society institutions in Russia in the fight against corruption]. *Sovremennoe pravo* [Modern law], 5, pp. 124-129.
7. Vasil'ev S.A. (2017) Gosudarstvenno-obshchestvennye formirovaniya kak sub"ekty konstitutsionno-pravovykh otnoshenii [State-public formations as participants in constitutional legal relations]. *Lex russica*, 1, pp. 153-163.