

Н. Н. Демидов

**РОССИЙСКИЙ ОПЫТ КОНТРОЛЯ ОБЩЕСТВА ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ПОЛИЦИИ:
РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ (ПО РЕЗУЛЬТАТАМ СОЦИОЛОГИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ) ***

В статье рассмотрены проблемы изучения различных аспектов общественного контроля за деятельностью органов внутренних дел. Автор обращает внимание на то, что современное законодательство России предоставляет определенные возможности для его осуществления, однако его формы и методы требуют совершенствования.

Анализируются формы общественного контроля, которые наиболее активно используются в Российской Федерации. Особое внимание уделяется деятельности общественных советов при органах внутренних дел. В статье обобщен опыт работы Общественного совета при ГУ МВД России по Волгоградской области. На основе эмпирического материала автор рассматривает отношение населения к проблеме развития общественного контроля за деятельностью полиции, выделяет основные источники информации о деятельности общественных советов при ОВД, показывает, как их оценивает население.

Ключевые слова: общественный контроль, общественное мнение о деятельности органов внутренних дел, удовлетворенность деятельностью полиции, общественный совет.

N. N. Demidov

**RUSSIAN EXPERIENCE TO CONTROL POLICE ACTIVITIES
BY THE PUBLIC: THE REGIONAL ASPECT
(BASED ON THE SOCIOLOGICAL RESEARCH RESULTS)**

The article deals with the problems of examining various aspects to control the activities of the interior bodies of modern Russia by the public. The author pays his attention to the fact that the acting legislation of Russia gives certain opportunities to control police activities by the public. However, both forms of such control and methods of its implementation require to be improved.

The author analyzes the existing forms of public control used the most actively in modern Russia, picking out such form of public control as public councils in the interior bodies. In the article the author summarizes the experience of work of the public council in the Volgograd Region Main Department of the Interior. On the basis of empirical material the author analyzes the population attitude towards the problem to control police activities by the public, assesses these public councils' activities on the part of the population; sorts out the main sources of information related to the public councils' activities in the interior bodies.

Key words: public control, public opinion related to the interior bodies activities, approval of police activities, public council.

Формирование общественного контроля за деятельностью органов внутренних дел непосредственно связано с основными целями российской полиции — защитой жизни, здоровья, прав и свобод граждан, противодействием преступности, поддержанием общественной безопасности и порядка. Вместе с тем общественный контроль служит эффективным средством оптимизации самой системы МВД России, противодействия коррупции, установления диалога и понимания между гражданами и правоохранительными органами. Данной проблеме посвящен ряд работ юристов и социологов. Принятие в 2011 г. Федерального закона «О полиции» способствовало активизации исследований на эту тему. Появились публикации, где анализируются различные аспекты осуществления общественного контроля за деятельностью полиции, описываются его формы, в частности роль и перспективы деятельности

общественных советов при органах внутренних дел. Это статьи Е. Д. Борзенковой [1], О. В. Зуевой [2], В. Д. Доровских [3], С. М. Зубарева [4], К. С. Колесника [5], А. В. Мартынова [6].

По мнению названных выше авторов, эффективный общественный контроль формируется только тогда, когда граждане получают реальные механизмы для реагирования на те или иные дисфункции в правоохранительной деятельности. В Федеральном законе «О полиции» имеется специальная статья об общественном контроле за деятельностью полиции (ст. 50), где в качестве субъектов названы граждане, общественные объединения, Общественная палата Российской Федерации, общественные наблюдательные комиссии, общественные советы [7].

В настоящее время основное внимание в развитии общественного контроля за органами внутренних дел уделяется деятельности

общественных советов. Данные формирования создаются в соответствии со ст. 9 Федерального закона «О полиции», а также указов Президента Российской Федерации «Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах» [8] от 23 мая 2011 г. № 668 и «Об утверждении Положения об Общественном совете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации» [9] от 28 июля 2011 г. № 1027.

В статье 9 Федерального закона «О полиции» определены основные задачи общественных советов:

— привлечение граждан и общественных объединений к реализации государственной политики в сфере охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и противодействия преступности;

— участие в разработке и рассмотрении концепций, программ, инициатив общественных объединений и граждан по наиболее актуальным вопросам деятельности полиции;

— обсуждение вопросов, касающихся деятельности полиции, в средствах массовой информации;

— осуществление общественного контроля за деятельностью полиции [10].

Формы взаимодействия органов внутренних дел с общественными объединениями, а также их права были конкретизированы в Указе Президента Российской Федерации «Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах» от 23 мая 2011 г. № 668. Порядок образования общественного совета — в приказе МВД России «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 2011 г. № 668» от 15 августа 2011 г. № 939. Членство в общественном совете предполагает безупречную репутацию и, что не менее важно, соблюдение определенных морально-этических норм, которые сформулированы в Кодексе этики членов общественных советов при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах [11].

В соответствии с приказом МВД России «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 2011 г. № 668» от 15 августа 2011 г. № 939 29 августа 2011 г. приказом ГУ МВД России по Волгоградской области № 253 был образован Общественный Совет при ГУ МВД России по Волгоградской области. Сегодня в

его состав входят 22 человека: заслуженные деятели науки, культуры, спорта, руководители ведущих волгоградских вузов, представители традиционных религиозных конфессий, финансовых и промышленных предприятий, действующих на территории Волгоградской области, журналисты региональных средств массовой информации. В состав Общественного совета созыва 2016—2019 гг. также были включены представители молодежных объединений. В настоящее время на территории региона образовано 36 общественных советов, в состав которых входят 216 человек. Их члены принимают активное участие в информационно-пропагандистских акциях (55 за последние три года) и иных мероприятиях (491 за последние три года), проводимых ГУ МВД России по Волгоградской области. Кроме того, председатели общественных советов участвуют в приемах граждан, осуществляемых должностными лицами органов внутренних дел (124 за последние три года).

Деятельность общественных советов широко освещается в средствах массовой информации. Так, за 2013—2016 гг. на телевидении вышло 104 сюжета, на радио — 71 сюжет, в печатных изданиях опубликован 121 материал, в сети Интернет — 353 материала. Однако, несмотря на это, население Волгограда мало информировано о работе данного совещательного органа. Об этом говорят результаты опросов, проведенных социологической группой по изучению общественного мнения о деятельности органов внутренних дел Волгоградской академии МВД России. В 2015 г. было организовано социологическое исследование на тему: «Отношение населения к органам внутренних дел», в ходе которого жителям города задали вопрос о необходимости общественного контроля за деятельностью полиции. Анализ результатов показал, что значительная часть респондентов (45,3 %) считают такой контроль необходимым, 35,8 % заявили, что в нем нет нужды, 18,9 % затруднились ответить. Кроме того, граждан спросили об организациях, которые должны осуществляться такой контроль. По мнению большинства (57,4 %) из тех, кто считает его необходимым, это правозащитные организации, 26,7 % респондентов назвали такими общественные советы при органах внутренних дел (см. табл. 1).

Таблица 1

**Мнение населения о том,
со стороны каких организаций должен осуществляться контроль
за деятельностью полиции**

	Абсолютная частота (чел.)	Относительная частота (%)
Деятельность общественных советов при ОВД	54	26,7
Контроль со стороны правозащитных организаций	116	57,4
Контроль со стороны депутатов местных законодательных органов власти	30	14,9
Иное	2	1,0
Всего	202	100,0

В 2017 г. коллективом кафедры философии Волгоградской академии МВД России в соответствии с полученным в региональном конкурсе «Волжские земли в истории культуры России» грантом реализуется проект «Разработка модели общественного контроля за деятельностью органов внутренних дел: региональный аспект», в рамках которого было проведено социологическое исследование. Его

целью стало изучение основных аспектов проблемы осуществления общественного контроля за деятельностью органов внутренних дел на региональном уровне. Гражданам снова был задан вопрос о необходимости такого контроля. Количество респондентов, считающих его нужным, по сравнению с 2015 г. (45,3 %) увеличилось на 7 % и составило 52,4 % (см. табл. 2).

Таблица 2

**Мнение респондентов
о необходимости общественного контроля
за деятельностью полиции**

	Относительная частота 2015 г. (%)	Относительная частота 2017 г. (%)
Да	45,3	52,4
Нет	35,8	26
Затрудняюсь ответить	18,9	21,6
Всего	100,0	100,0

На вопрос о том, в чем должен выражаться контроль за деятельностью полиции, большинство респондентов (29,5 %) ответили, что он должен осуществляться при назначении на должности начальствующего состава органов внутренних дел. При этом примерно столько же опрошиваемых (28,4 %) считают, что данную функцию следует возложить на общественные советы при ОВД. 20,8 % респондентов указали на необходимость контроля со стороны правозащитных организаций в сфере обеспечения прав тех лиц, которые находятся

в местах принудительного содержания ОВД. 5 % считают, что контроль за деятельностью полиции должны осуществлять депутаты местных законодательных органов власти. Нужно отметить, что о деятельности общественных советов при ОВД информирована незначительная часть граждан. Так, на вопрос, знают ли респонденты о создании общественных советов, большинство ответили отрицательно (79,8 %). Мнение населения об эффективности работы советов представлено следующим образом (см. табл. 3).

Таблица 3

**Мнение населения о том, поможет ли создание
общественных советов улучшить работу МВД России**

	Абсолютная частота (чел.)	Относительная частота (%)
Да определенно	33	26,4

Скорее да, чем нет	68	54,4
Скорее нет, чем да	14	11,2
Нет определенно	1	0,8
Затрудняюсь ответить	10	7,2
Всего	126	100,0

Кроме того, во время опроса мы стремились выявить уровень доверия полиции. Он оказался высоким: из 623 респондентов более половины — 63,8 % (2016 г. — 62,0 %) так или иначе доверяют местной полиции, 27,9 % (2016 г. — 29,7 %) в той или иной степени не доверяют полиции, 8,2 %

затруднились с ответом. Следует отметить, что в 2017 г. увеличилось количество респондентов, которые в целом доверяют полиции: если в 2016 г. их было 13,1 %, то в 2017 г. — 22,2 %. Вместе с тем сохраняется уровень недоверия полиции: в 2016 г. — 29,7 %, в 2017 г. — 27,9 % (см. табл. 4).

Таблица 4

**Распределение ответов респондентов на вопрос:
«Доверяете ли вы местным органам полиции?»**

	Относительная частота 2015 г. (%)	Относительная частота 2016 г. (%)	Относительная частота 2017 г. (%)
Да определенно	29,6	13,1	22,2
Скорее да, чем нет	34,1	48,9	41,6
Скорее нет, чем да	15,1	22,9	21,5
Нет определенно	7,8	6,8	6,4
Затрудняюсь ответить	13,4	8,3	8,2
Всего	100,0	100,0	99,9

Респондентам был задан дополнительный вопрос, показывающий отношение населения к деятельности ОВД: насколько хорошо полиция справляется со своими обязанностями? Оказалось, что 36,9 % оценивают работу полиции на хорошо и

отлично, 51,5 % — удовлетворительно, 11,2 % — неудовлетворительно. По сравнению с прошлым годом оценка деятельности полиции выросла примерно на 12 % (см. табл. 5).

Таблица 5

**Распределение мнений респондентов относительно вопроса:
«Насколько хорошо полиция справляется со своими обязанностями»**

	Относительная частота 2015 г. (%)	Относительная частота 2016 г. (%)	Относительная частота 2017 г. (%)
Очень хорошо	10,9	3,2	6,9
Довольно хорошо	52,9	33,7	42,4
Ни хорошо, ни плохо	28,9	51,5	44,1
Плохо	6,2	10,3	5,8
Очень плохо	1,1	0,9	0,8
Всего	100,0	99,6	100,0

Несмотря на высокую оценку деятельности полиции, значительная часть респондентов считает необходимым продолжение ее реформирования (70,4 %). 15,9 % не видят в этом нужды, 13,7 % затруднились ответить на данный вопрос. Среди причин необходимости реформы полиции 36,1 % респондентов отметили повышение качества работы ОВД, 25,7% — преодоление коррупции и нарушений закона, 19,2% — сосредоточение на защите интересов и прав граждан. На вопрос, какие задачи в первую очередь должна решать полиция, большинство респондентов назвали обслуживание интересов граждан, обеспечение их прав и безопасности (56 %). 41 % считает, что полиция должна стать действенной силой в борьбе с преступностью и работать прежде всего в интересах государства.

В завершение отметим, что формируется устойчивая тенденция по изменению отношения населения к полиции: 55,5 % респондентов доверяют полицейским и положительно относятся к органам внутренних дел в целом. Кроме того, большинство опрошенных (50,3 %) указали на перемены в работе полиции в лучшую сторону. Вместе с тем, с точки зрения респондентов, необходимо продолжать реформирование органов внутренних дел для повышения качества их работы, преодоления коррупции и нарушений закона. Для этого нужно совершенствовать механизмы общественного контроля за деятельностью полиции, о чем говорят результаты социологического опроса населения Волгограда. Многие респонденты указали на необходимость осуществления контроля при назначении на

должности начальствующего состава ОВД, причем эта функция должна быть возложена на общественные советы, однако некоторые опрошенные отметили, что осуществление контроля за деятельностью полиции следует включить в компетенцию правозащитных организаций в сфере обеспечения прав тех лиц, которые находятся в местах принудительного содержания ОВД.

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и Администрации Волгоградской области, проект «Разработка модели общественного контроля за деятельностью органов внутренних дел: региональный аспект» № 17-13-34023

1. Борзенкова Е. Д., Демидов Н. Н. Взаимодействие полиции и населения: опыт региона // Социально-политическое развитие России как комплексная проблема гуманитарного знания: материалы IV регион. науч.-практ. конф. Волгоград: ВА МВД России, 2013. С. 21—25.

2. Демидов Н. Н., Зуева О.В. Реформирование ОВД в России глазами населения г. Волгограда: по материалам регионального социологического исследования // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2013. № 4 (27). С. 177—182.

3. Доровских Д. В. Общественный контроль в Российской Федерации: правовые основы // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 6. С. 14—18.

4. Зубарев С. М. Система общественного контроля за деятельностью органов публичной власти // LEX RUSSICA. 2014. № 7. С. 798—812.

5. 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—11.

6. Мартынов А. В. Современное состояние и перспективы развития системы общественного контроля в России // Административное право и процесс. 2014. № 10. С. 8—16.

7. О полиции: федер. закон от 7 февраля 2011 г № 3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

8. Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248. Доступ из информ.-правового портала «Гарант».

9. Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах: указ Президента Российской Федерации от 23 мая 2011 г. № 668. Доступ из информ.-правового портала «Гарант».

10. Кодекс этики // Министерство внутренних дел Российской Федерации. URL: <https://oc.mvd.pf> (дата обращения: 17.09.2017).

11. Демидов Н. Н., Тюменцев А.Н. Криминогенная обстановка в Волгоградской области через призму общественного мнения // Вестник академии МВД России. 2014. № 4 (31). С. 42—47.

1. Borzenkova E. D., Demidov N. N. Cooperation of the Police Force and Population: Experience of the Region // Social and Political Development of Russia as a Complex Problem of Humanitarian Knowledge: Materials of the IV Regional Scientific-Practical Conference. Volgograd: Volgograd Academy of the Interior of Russia, 2013. Pp. 21—25.

2. Demidov N. N. Zueva O. V. The Process of Reforming the Interior Bodies of the Russian Federation as Viewed by the Volgograd Population (Citizens): (On the Basis of Materials of the Regional Sociological Research) // Vestnik of the Volgograd Academy of the Interior of Russia. 2013. № 4 (27). Pp. 177—182.

3. Dorovskikh D. V. Public Control in the Russian Federation: Legal Foundations // State Power and Local Self-Government. 2015. №. 6. Pp. 14—18.

4. Zubarev S. M. System to Control Activities of the Public Authorities Agencies by the Public. // LEX RUSSICA. 2014. No. 7. Pp. 798—812.

5. Kolesnik K. S. Role of the Public Councils in the Interior Bodies to Form a Positive Opinion Related to their Activity // Vestnik of the Belgorod Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation. 2014. No. 2 (2). Pp. 8—11.

6. Martynov A. V. Modern State and Perspectives of Development of the Public Control System in Russia // Administrative Law and Procedure. 2014. No. 10. Pp. 8—16.

7. On Police: Federal Law (dated 07/02/2011) № 3-FZ. Access from the Reference and Legal System "ConsultantPlus".

8. Problems of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation: Decree of the Russian Federation President (dated 01/03/2011), №. 248. Access from the Information and Legal Portal "Garant".

9. On the Public Councils in the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation and its Territorial Bodies: Decree of the Russian Federation President (dated 23/05/2011), № 668. Access from the Information and Legal Portal "Garant".

10. Code of Ethics // Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation. URL: <https://oc.mvd.pf> (Date of Access: 17/09/2017).

11. Demidov N. N., Tyumentsev A. N. Criminogenic Situation in the Volgograd Region from the Public Opinion Point of View // Vestnik of the Volgograd Academy of the Interior of Russia. 2014. № 4 (31). Pp. 42—47.

© Demidov N. N., 2017