

Горбачев Владимир Викторович, кандидат педагогических наук, начальник кафедры психологии и педагогики Нижегородской академии МВД России

Правовая регламентация общественного контроля деятельности полиции как элемента социальной политики России

Согласно части 1 статьи 7 Конституции России, Российская Федерация является социальным государством. В качестве вектора осуществляемой им социальной политики рассматривается целенаправленная деятельность всех ветвей государственной власти по созданию для граждан достойных условий жизни, а также свободы в развитии личности каждого индивида.

В качестве социальной политики Российской Федерации мы считаем необходимым рассматривать значимый элемент внутригосударственной политики России, предназначение которого состоит во всемерном развитии социальной сферы государства, в частности гармонизации и упорядочении возникающих и существующих между членами социума общественных отношений, увеличении численности населения страны, создании в государстве социальной стабильности в самом широком смысле слова (этнической, межрасовой, конфессиональной, гендерной и пр.). Традиционные пути реализации социальной политики России — принятие и последующая реализация государством различных целевых программ социального характера (демография, здравоохранение, земский учитель и пр.), совместная деятельность различных государственных и общественных институтов, направленная на эффективное разрешение возникающих в отечественном социуме проблем.

Целью реализуемой Россией социальной политики выступает не только видимое повышение качества и уровня жизни всех представителей российского социума, их доходов в абсолютном и относительном исчислении, но и снижение безработицы, обеспечение граждан подобающими условиями для проживания, обучения, обеспечение общественного порядка и общественной безопасности.

Среди множества функций социальной политики применительно к теме нашего краткого исследования необходимо заострить внимание на двух из них — стабилизационной и защитной функциях. Предназначением стабилизационной функции является поддержание максимальной стабильности и защиты от противоправных посягательств проистекающих в российском социуме общественных отношений. Под защитной функцией социальной политики России понимается защита членов от различных рисков и кризисов социального характера.

Как известно, Основной закон РФ в подпункте «е» пункта 1 статьи 71 определяет, что разработка основ социальной политики Российской Федерации, формирование и практическое осуществление федеральных программ социального развития относятся к исключительной сфере ведения Российской Федерации, в частности к федеральным органам исполнительной власти.

Согласно структуре федеральных органов исполнительной власти, утвержденной указом Президента РФ от 21 января 2020 года № 21¹, Министерство внутренних дел России, включающее в свою структуру среди прочих составных элементов и полицию, является федеральным органом исполнительной власти.

Действующий в настоящее время Федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции»² (далее — ФЗ «О полиции») не содержит в своих правовых нормах четкой законодательной дефиниции понятия «полиция». Исходя из смысла ст. 4 данного законодательного акта под полицией надлежит понимать составную часть единой централизованной системы МВД Российской Федерации, в состав которой могут входить подразделения, организации и службы, специально создаваемые для выполнения возложенных государством на полицию обязанностей.

Реализацию правоохранительного элемента социальной политики России полиция осуществляет через осуществление таких основных направлений своей деятельности, как защита личности и социума от различно рода посягательств, имеющих противоправный характер, а также реализацию комплекса мер по обеспечению общественного порядка в местах, относимых к категории общественных.

1 О структуре федеральных органов исполнительной власти: указ Президента РФ от 21 января 2020 г. № 21 // Собрание законодательства РФ. 2020. № 4, ст. 346.

2 Собрание законодательства РФ. 2011. № 7, ст. 900.

Переходя к непосредственному рассмотрению вопроса контроля со стороны общества за деятельностью полиции как элемента социальной политики России применительно к правовой регламентации такого контроля, следует обратиться, прежде всего, ко второй главе ФЗ «О полиции», определяющей основополагающие идеи деятельности полиции во всех тех областях и сферах, на которые распространяется ее компетенция. Для выполнения поставленных перед полицией государственно-властных функций по обеспечению прав, свобод и законных интересов членов социума на всей территории Российской Федерации как составной части государственной социальной политики она наделена правом применения мер государственного принуждения. В связи с этим нас, прежде всего, интересует правовая сущность принципа общественного доверия и поддержки со стороны граждан к деятельности полиции, закрепленный в статье 9 ФЗ «О полиции».

Принцип общественного доверия к деятельности полиции предписывает полиции таким образом выстраивать свою текущую правоохранительную деятельность, чтобы она была понятна для членов общества, а действия сотрудников полиции отвечали требованию обоснованности.

Для того чтобы общество могло на должном уровне осуществлять контрольно-надзорные полномочия в отношении полиции частью 7 статьи 9 ФЗ «О полиции» предусмотрена обязательность создания как непосредственно при МВД России, так и при его территориальных органах общественных советов. Назначением такого рода общественных советов при органе внутренних дел отечественный законодатель определил согласование значимых с точки зрения общества, социальных и общественных институтов интересов и социальной политики, реализуемой государством, для помощи в разрешении максимально значимых аспектов практической деятельности полиции и ее личного состава. Одним из направлений указанной согласованной деятельности государства и общества в отношении полиции выступает общественный контроль текущей деятельности полиции, ее служб и подразделений, их сотрудников, на что прямо указывает диспозиция пункта 5 части 7 статьи 9 ФЗ «О полиции».

Деятельность общественных советов при МВД России и его территориальных органах организуется и осуществляется в соответствии с нормативными правовыми требованиями указа Президента РФ «Об общественных советах при МВД России и его территориальных органах»¹. Положение об Общественном совете при МВД России утверждено соответствующим указом Верховного главнокомандующего России². Положения об общественных советах при территориальных органах МВД России по субъектам Российской Федерации утверждаются Министром внутренних дел России в соответствии с требованиями ведомственного нормативного правового акта³.

Глава 10 ФЗ «О полиции» регламентирует порядок осуществления контроля и надзора за деятельностью полиции, а также субъектов этой контрольной деятельности. Диспозиция статьи 50 данной главы определяет, что общественный контроль за деятельностью полиции подлежит осуществлению в строгом соответствии с требованиями правовых предписаний следующими его субъектами:

— граждане России. Эти субъекты общественного контроля реализуют свою деятельность, руководствуясь нормами Федерального закона от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»⁴;

— Общественная палата России. Данный субъект общественного контроля непосредственно осуществляет свои контрольные полномочия в отношении деятельности полиции, исходя из правовых предписаний Федерального закона от 4 апреля 2005 года № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации»⁵;

— общественные наблюдательные комиссии. Данный субъект общественного контроля деятельности полиции как элемента социальной политики России в качестве объекта своей контрольной деятельности рассматривает крайне специфическое направление правоохранительной деятельности подразделений полиции территориальных органов МВД России. Таким направлением

1 Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах: указ Президента РФ от 23 мая 2011 г. № 668 // Собрание законодательства РФ. 2011. № 22, ст. 3154.

2 Об утверждении Положения об Общественном совете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации: указ Президента РФ от 28 июля 2011 г. № 1027 // Собрание законодательства РФ. 2011. № 31, ст. 4712.

3 О мерах по реализации указа Президента РФ от 23 мая 2011 г. № 668: приказ МВД России от 15 августа 2011 г. № 939. Текст указа официально опубликован не был.

4 Собрание законодательства РФ. 2014. № 30, ч. 1, ст. 4213.

5 Собрание законодательства РФ. 2005. № 15, ст. 1277.

является деятельность полиции по обеспечению принудительного содержания граждан в местах их изоляции от общества, подведомственных МВД России. Общественный контроль, реализуемый общественными наблюдательными комиссиями, организуется и проводится в соответствии с правовыми предписаниями 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»¹.

Следует отметить, что среди всех перечисленных нами субъектов общественного контроля деятельности полиции и ее сотрудников наиболее действенный вклад в реализацию социальной политики России вносят общественные наблюдательные комиссии. Проводимые ими мероприятия обеспечивают необходимый уровень обеспечения социальных гарантий лиц, находящихся в местах принудительного содержания, подведомственных органам внутренних дел.

Осянин Андрей Николаевич, кандидат социологических наук, доцент кафедры философии Нижегородской академии МВД России

Социальное самочувствие граждан в современной России

Социальное самочувствие выступает индикатором восприятия гражданами страны различных вопросов социально-политической, экономической, духовной повестки жизни общества. Общественное настроение позволяет оценить содержание и направленность обратной связи населения в отношении государства, а также отдельных структур и лиц.

Более трети россиян отметили (36%)², что 2019 год был труднее, чем предыдущий, а половина считает, что он такой же, как и 2018 год. При этом более десятой части заметили улучшения по сравнению с предыдущим годом. Таким образом, сальдо положительных и отрицательных оценок 2019 года для российских семей находится в области отрицательных значений. Незначительное повышение положительных значений отмечается в 2017 году. Тогда как всплески негативных оценок (55%) приходятся на 2015 год, который следует за началом валютного кризиса и падением мировых цен на нефть в 2014 году. Следует отметить закономерность роста негативного восприятия окружающей действительности для российских семей, которая привязана к экономическим кризисам, сопровождающимся резким падением курса национальной валюты (1998, 2008, 2014)³.

Структура мнений и представлений граждан страны о том, каким год оказался для России в целом, во многом синхронна с теми, что были даны в отношении своей собственной семьи. Сохраняется тренд на рост числа мнений о том, что год остался таким же, как и предыдущий (49%). Незначительно снизилось число тех, кто отметил 2019 год в качестве более трудного, нежели 2018 (с 45% до 38% соответственно). Численность оптимистов, которые высказались о 2019, как более легком годе для России, по сравнению с 2018 годом, выросло незначительно и составило 13%⁴.

Восприятие социально-политической, духовной, экономической сфер жизни россиянами носит циклический характер и изобилует высоким уровнем поляризации оценок, что выступает индикатором нестабильности и социальной апатии. Некоторой стабильностью отличается тренд на оптимистичное восприятие происходящих в стране событий, но одновременно подобные оценки дает минимальное количество россиян. Наибольшие взлеты можно отметить в 2001 году (30%) и в 2007 году (33%), в остальные годы (с 1989 по 2019) количество положительных оценок не превышает четвертой части (25%) от общего числа россиян.

Указанные тенденции проявляются в социальном самочувствии и настроении граждан страны. Начиная с ноября 2019 года наметилась нисходящая траектория и сальдо позитивных/негативных оценок смещается в область последних. В целом первая половина 2019 года ознаменовалась ростом позитивных оценок в отношении своего настроения, который закончился осенью того же года.

Если говорить в целом о жизни, которую ведут россияне, то она устраивает все меньшее число граждан. Начиная с весны 2018 года по август 2019 года, наметился устойчивый нисходящий тренд в область негативных оценок своей жизни со стороны граждан страны. Оценки имеют достаточно

1 Собрание законодательства РФ. 2008. № 24, ст. 2789.

2 Общественное мнение — 2019. М.: Левада-Центр. С. 7.

3 Общественное мнение — 2019. М.: Левада-Центр. С. 7.

4 Общественное мнение — 2019. М.: Левада-Центр. С. 7.