

Гришковец А.А.

ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОТКРЫТОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ ДОСТУПА К ИНФОРМАЦИИ О РАБОТЕ КОЛЛЕГИИ МВД РОССИИ)

Аннотация: Предметом статьи являются вопросы обеспечения открытости в деятельности коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации. Автором подробно проводится теоретико-правовой анализ информационной открытости МВД России, а также правовое регулирование информационных отношений в сфере внутренних дел. Рассматриваются авторские позиции относительно понятия информационной открытости в сфере государственного управления. Основное внимание в статье уделяется разработке критериев информационной открытости МВД России. Кроме того, в статье проводится теоретико-правовой анализ правового регулирования работы коллегии МВД России. Рассматриваются авторские позиции относительно толкования и правовой регламентации информационной открытости. Методологическую основу статьи составили современные достижения теории познания. В процессе исследования применялись общеполитический, теоретический, общеполитические методы (диалектика, системный метод, анализ, синтез, аналогия, дедукция, наблюдение, моделирование), традиционно правовые методы (формально-логический), а также методы, используемые в конкретно-социологических исследованиях (статистические, экспертные оценки и др.). Основным выводом, который сделан по итогам исследования, состоит в том, что в настоящее время для обеспечения информационной открытости в системе МВД России необходимо совершенствовать формы и методы административно-правового обеспечения участия граждан в управлении делами государства. Основным вкладом, который сделан автором в настоящей статье это необходимость развития административно-правового регулирования информационной открытости полиции. Новизна статьи заключается в разработке предложений по развитию форм и методов правового регулирования информационной открытости.

Ключевые слова: Информация, МВД, полиция, открытость, прием, жалоба, защита, приемная, министр, запрос.

Review: The article focuses on the issues of transparency provision in the activities of the board of the Ministry of internal Affairs of the Russian Federation. The author analyzes the transparency of the Ministry of Internal Affairs and the legal regulation of information relations in the sphere of internal affairs. The article demonstrates the author's positions on the concept of transparency in the sphere of public administration. The main attention is paid to the development of the criteria of transparency of the Ministry of Internal Affairs. The author carries out theoretical and legal analysis of

legal regulation of the work of the Ministry of Internal Affairs. The article demonstrates the author's positions on the interpretation and legal regulation of transparency. The research methodology comprises the recent achievements of epistemology. The author applies general scientific and theoretical methods (dialectics, the systems method, analysis, synthesis, analogy, deduction, observation, and modeling), traditional legal methods (formal logical), and specific sociological research (statistical, expert assessments, etc.). The author concludes that at present, in order to ensure transparency in the system of Internal Affairs, it is necessary to improve forms and methods of administrative-legal provision of citizens' participation in public administration. The author states the necessity to develop administrative-legal regulation of transparency in the police activities. The novelty of the study lies in the proposals about the development of forms and methods of legal regulation of information transparency.

Keywords: Complaint, appointment, transparency, police, The Ministry of internal Affairs, information, protection, reception, Minister, request.

«Я убежден, что гласность – единственное действенное средство борьбы с творящимся сегодня злом и беззаконием»

**А.Т. Марченко (1938-1986 гг.),
известный советский
правозащитник 60-80 годов,
книга «Мои показания»**

Открытость как основополагающий принцип деятельности органов исполнительной власти в правовом демократическом государстве. Обеспечение информационной открытости власти – самостоятельная проблема, которая была поставлена и решалась в ходе административной реформы, проводимой в России. Проблема эта совсем не выглядит надуманной. Еще в Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 октября 2005 г. № 1789-р [1], констатировалось, что система исполнительной власти является весьма закрытой для граждан и бизнеса. По данным международных

исследований, по индексу непрозрачности Россия среди 48 крупнейших держав занимает 40-е место. Несмотря на явные положительные сдвиги последних лет, ситуация все еще далека от благополучной. Нельзя не отметить, что ее урегулирование было и продолжает оставаться одним из бесспорных приоритетов государственной политики в современной России. Во многом это обусловлено международными обязательствами нашей страны. Конвенция ООН против коррупции от 31 октября 2003 года [2], которую ратифицировала Российская Федерация, предусматривает, что каждое государство-участник принимает меры для содействия активному участию гражданского общества в предупреждении коррупции и

борьбе с ней с помощью таких, в частности, мер, как усиление прозрачности и содействие вовлечению населения в процессы принятия решений и обеспечение для населения эффективного доступа к информации. Именно доступ к информации о деятельности государственных органов, как глубоко верно отмечают Ю.С. Адушкин и В.М. Манохин, является весьма важной предпосылкой обеспечения и защиты правового статуса граждан [3]. Закономерно поэтому что в Федеральном законе от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [4] среди принципов правового регулирования в сфере информации получил закрепление **принцип открытости информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и свободный доступ к такой информации** кроме случаев, установленных федеральными законами. Таким образом, ограничить свободный доступ к информации если и можно, то только федеральными законами. Сделать это подзаконными правовыми актами будь то правовые акты Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации и, тем более правовые акты федеральных органов исполнительной власти, нельзя. Тем самым создана надежная правовая гарантия реализации указанного принципа и, в конечном счете, нормы ч. 4 ст. 29 Конституции Российской Федерации. Напомним, данная конституционная норма провозглашает право каждого свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом.

Думается, в наибольшей степени проблема обеспечения открытости в

деятельности государственных органов актуальна для органов исполнительной власти, что объясняется всеохватывающим характером их деятельности, особенностями компетенции и порядка образования ее органов и назначения должностных лиц, а применительно к России еще и глубокими историческими традициями закрытости и не публичности деятельности, прочно укоренившимися еще со времен советского периода государственного строительства. Поэтому, крайне важным, тем более применительно к теме настоящей статьи, следует признать утверждение распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 января 2014 г. № 93 [5]. **Концепция открытости федеральных органов исполнительной власти.** Она исходит из того, и это прямо обозначено в общих положениях документа, что основным направлением совершенствования государственного управления в развитых странах, а Россия ориентируется именно на их опыт, является построение структур управления и использование управленческих подходов, нацеленных, прежде всего, на обеспечение потребностей и интересов граждан, регулярное распространение достоверной информации и активное взаимодействие между органами государственной власти и, в частности, институтами гражданского общества.

Федеральные органы исполнительной власти, руководство деятельностью которых на основании ст. 32 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. «О Правительстве Российской Федерации» [6] осуществляет Президент Российской Федерации, а это органы, действующие в административно-политической сфере (оборона, безопасность, внутренние и иностранные

дела, юстиция), тоже МВД России, внедряют механизмы (инструменты) открытости, предусмотренные Концепцией, если иной порядок не установлен федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации. Однако никаких нормативных актов, которыми был бы установлен иной порядок, так и не было издано. Следовательно, МВД России должно внедрять именно те механизмы (инструменты) открытости, которые предусмотрены Концепцией.

В исследовании, посвященном правоохранительной деятельности в России, которое проводилось по инициативе Комитета гражданских инициатив, отмечается, что все ведомства, задействованные в правоохране, включая и суды, стремятся к максимальной закрытости и защищаются от публикации данных о своей деятельности в той степени, в которой могут это себе позволить [7]. Во многом это действительно так. Вместе с тем, достаточно последовательно проводимая государством политика обеспечения открытости федеральных органов исполнительной власти уже дает определенные положительные результаты. Уровень открытости федеральных органов исполнительной власти постепенно повышается, что подтверждается данными социологических опросов населения. В полной мере это относится и к МВД России. Причем, несмотря на специфику данного ведомства, которая, в частности, состоит в том, что его деятельность по объективным причинам строится на сочетании гласных и негласных методов работы, включая работу с использованием информации ограниченного доступа, в том числе, секретной, полученной, к примеру, в результате проведения тех же оператив-

но-розыскных мероприятий, МВД России продемонстрировало сравнительно высокие среди федеральных органов исполнительной власти показатели открытости. Так, по результатам исследования, проведенного группой экспертных организаций под эгидой Экспертного Совета при Правительстве Российской Федерации, МВД России в рейтинге открытости заняло девятое место (5,59 балла) среди 32 федеральных органов исполнительной власти. Оценка проводилась по 10 бальной шкале по таким критериям как: 1) полнота, оперативность и качество информации, относящейся к предметной деятельности ФОИВ; 2) подотчетность деятельности ФОИВ в выполнении своих обязанностей; 3) открытость, доступность и качество информации официального сайта ФОИВ; 4) возможность гражданского участия в деятельности ФОИВ и представления обществом обратной связи (граждане, эксперты, НКО, СМИ); 5) открытость и доступность ФОИВ через призму СМИ [8]. Несмотря на такие показатели, думается, в деле обеспечения открытости МВД России еще имеются значительные резервы. Достижение оптимальных результатов здесь должно способствовать повышению эффективности деятельности всей системы МВД России [9].

В координации деятельности федеральных органов исполнительной власти по обеспечению их открытости весьма значима роль **Правительственной комиссии по координации деятельности Открытого правительства**, действующей на основании Положения, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июля 2012 № 773 [10]. Ее персональный состав определен распоряжением

Правительства Российской Федерации от 26 сентября 2012 г. № 1782-р [11]. Возглавляет комиссию Председатель Правительства Российской Федерации Д.А. Медведев. Решения, принятые данным координационным органом в рамках его компетенции, обязательны для федеральных органов исполнительной власти. МВД России в данном случае исключением не является. Так, в пункте 2.7.2 Методических рекомендаций по реализации принципов открытости в федеральных органах исполнительной власти (далее – Рекомендации), утвержденных протоколом заочного голосования данной Правительственной комиссии от 26 декабря 2013 г. № АМ-П36-89пр[12], предусматривается, что круг лиц, имеющих возможность присутствовать на заседании коллегиального органа федерального органа исполнительной власти, не должен быть ограничен определенными категориями лиц. Федеральные органы исполнительной власти должны обеспечивать их доступ на заседание своего коллегиального органа.

Рекомендации получили развитие в специально разработанных Методических указаниях по проведению итоговых заседаний коллегий федеральных органов исполнительной власти, утвержденных протоколом заседания все той же Правительственной комиссии от 18 февраля 2015 г. № 1[13] (далее – Методические указания). Думается, что сделано это не случайно, т.к. именно итоговые коллегии должны быть наиболее открыты для граждан и общества в целом, поскольку позволяют увидеть, как работал государственный орган в отчетный период, оценить эффективность и результативность его деятельности. Не случайно поэтому, что в итоговых коллегиях некоторых государственных органов, а это, к

примеру, Генеральная прокуратура Российской Федерации, Министерство внутренних дел Российской Федерации, Министерство иностранных дел Российской Федерации, Федеральная служба безопасности Российской Федерации, неизменно принимает участие Президент Российской Федерации. В результате к ним проявляют повышенный интерес средства массовой информации и, как следствие, – само общество.

В пункте 2.1 Методических указаний предусматривается, что заседание итоговой коллегии следует проводить в **открытом формате**. Правда, сделана оговорка о том, что по согласованию с председателем общественного совета руководитель федерального органа исполнительной власти может предусмотреть проведения закрытой части заседания итоговой коллегии, в случае необходимости обсуждения документов или информации с ограниченной формой допуска.

В пункте 5 Протокола заседания Правительственной комиссии по координации деятельности Открытого правительства содержится рекомендация федеральным органам исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, учитывать положительные практики, содержащиеся в Методических указаниях, т.е. проведение итоговой коллегии в открытом формате. Конечно, для федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, а именно таким органом является МВД России, методические указания имеют лишь рекомендательный характер, но не принимать их в расчет, учитывая установку политического руководства страны на

обеспечение открытости власти, развитие институтов общественного контроля, думается, вряд ли правильно.

Таким образом, если следовать Методическим указаниям, никаких ограничений для присутствия граждан по крайней мере на открытой части заседания коллегии федерального органа исполнительной власти и МВД России в данном случае исключением не является, нет и быть не может. Однако на практике все оказывается совсем иначе. Автор настоящей статьи имел возможность убедиться в этом на личном примере, когда обратился к Министру внутренних дел Российской Федерации В.А. Колокольцеву с просьбой обеспечить его присутствие на итоговой коллегии министерства за 2014 год, которое состоялось 4 марта 2015 г. с участием Президента Российской Федерации, о чем подробнее будет сказано ниже.

Для обеспечения информационной открытости власти исключительное значение имело принятие Федерального закона от 9 февраля 2009 г. «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» [14]. Одним из способов доступа к информации о деятельности государственных органов законом признается **присутствие граждан (физических лиц) на заседаниях коллегиальных органов государственных органов** (пункт 5 ст. 6). В свою очередь, уже в ст. 15 указанного нормативного правового акта закрепляется, что федеральный орган исполнительной власти обязан обеспечить им такую возможность. Как видно, праву граждан корреспондируется соответствующая обязанность государственного органа, в данном случае – федерального органа исполнительной

власти. При этом законодатель именно граждан (физических лиц) ставит на первое место среди тех субъектов, возможность присутствия которых на своей коллегии обязан обеспечить, да именно обязан, а не может, если посчитает возможным или целесообразным федеральный орган исполнительной власти. Порядок присутствия гражданина на заседании коллегиального органа должен определяться регламентом этого государственного органа или иным нормативным актом. Правда, законодатель не уточняет, в каком именно кроме регламента нормативном правовом акте это может быть сделано. Должен ли это быть акт самого государственного органа, что выглядит вполне логично, или вопрос может быть урегулирован как-то иначе. Вопрос этот оказывается совсем не праздным. Так, к примеру, Регламент МВД России, утвержденный приказом министерства от 17 октября 2013 г. № 850 [15], такого порядка не предусматривал. Долгое время ничего не говорилось о нем и в Положении о коллегии МВД России, утвержденном приказом МВД России от 15 августа 2011 г. № 948.

Право гражданина присутствовать на заседании коллегии государственного органа с полным основанием может рассматриваться не иначе, как одна из самостоятельных форм получения информации о деятельности этого органа. Прежде всего, речь идет, конечно же, об органах исполнительной власти. И здесь на примере коллегии МВД России хотелось бы кратко остановиться на правовом положении коллегии федерального органа исполнительной власти.

Коллегия МВД России: статус, состав, компетенция, порядок работы. Министерство внутренних дел Российской Федерации как и любое другое

федеральное министерство по характеру принятия решений является единоначальным органом исполнительной власти. Это означает, что министр самостоятельно принимает решения в пределах компетенции министерства и проводит их в жизнь, несет за них персональную ответственность. Вместе с тем, в деятельности каждого министерства, и МВД России в данном случае исключением не является, присутствуют определенные элементы коллегиальности. Такое положение вполне оправданно. Как отмечал видный русский дореволюционный административист В.В. Ивановский, каждый министр действует в своей области самостоятельно, находя юридические пределы своему усмотрению в существующем законе и в непосредственных велениях государственной власти. Но так как решение вопросов общегосударственной пользы сопряжено обыкновенно с большими затруднениями и с большой ответственностью, если не всегда юридической, или политической то по крайней мере, нравственной, то единоличные министры основывают свои решения не только на сведениях и сообщениях местных органов, но и на основании мнений тех коллегиальных органов, которые образованы в составе каждого министерства [16]. Очевидно, что принятие министром ответственных и взвешенных управленческих решений возможно лишь тогда, когда имеется возможность всесторонне и полно изучить соответствующую проблему, запросить компетентное мнение руководителей, а если есть такая необходимость, то и заслушать специалистов вверенного ему министерства, а при необходимости и других компетентных лиц, тех же экспертов или авторитетных ученых. Именно для этого в МВД

России образован и действует, по сути, специальный совещательный орган при министре – коллегия министерства. Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 [17], прямо предусматривает, что министр утверждает положение о коллегии МВД России. Действующее положение, а также регламент коллегии утверждены Приказом МВД России от 15 августа 2011 г. № 948 [18]. Численный и персональный состав коллегии за исключением лиц, входящих в нее по должности, а это министр внутренних дел и его заместители, утверждаются Президентом Российской Федерации. Соответствующий указ главы государства обычно имеет пометку «для служебного пользования» и официально не публикуется.

Основной формой работы коллегии являются плановые заседания. Для рассмотрения неотложных вопросов председатель коллегии может назначать ее внеочередные заседания. Работа коллегии осуществляется на основе плана работы, который утверждается председателем коллегии, таковым, напомним, является Министр внутренних дел Российской Федерации. Он же принимает решение о внесении изменений и дополнений в план работы коллегии.

План работы коллегии формируется на полугодие и включает перечень вопросов, подлежащих рассмотрению на заседаниях коллегии с указанием по каждому вопросу месяца его проведения, членов коллегии и подразделений системы МВД России, ответственных за подготовку вопроса.

Согласованный с членами коллегии и ответственными исполнителями проект плана работы на полугодие представ-

ляется на утверждение председателю коллегии соответственно до 25 декабря и 25 июня каждого года. Утвержденный план работы коллегии в двухдневный срок рассылается секретариатом коллегии ее членам, ответственным исполнителям и соисполнителям. На официальном сайте МВД России в сети Интернет план работы коллегии не размещается. Узнать о его содержании из открытых источников информации оказывается невозможно.

Наиболее значимым из всех заседаний коллегии федерального органа исполнительной власти, проводимых в течение года, является ее **итоговое заседание**. Оно рассматривается как одно из важнейших официальных мероприятий, целью которого является подведение итогов деятельности за отчетный год и определение целей и задач на текущий и плановый период. В итоговом заседании коллегии МВД России по сложившейся практике участвует Президент Российской Федерации.

Решения, которые принимает Коллегия МВД России, обычно носят закрытый характер, т.е. официально не публикуются и доступ к ним имеют только сотрудники органов внутренних дел, до которых эти решения доводятся приказами МВД России с отметкой «для служебного пользования». Показательны в этом отношении соответствующие приказы, издаваемые МВД России по результатам ежегодно проводимых итоговых коллегий, где подводятся итоги работы за истекший год и ставятся задачи на год текущий [19]. Кстати сказать, узнать хоть какую-то информацию о таких решениях все же удается, правда, из специальной юридической литературы, которая, как правило, принадлежит перу ученых-юристов – выходцев из си-

стемы МВД России [20]. Думается, в целях повышения открытости деятельности МВД России и усиления общественного контроля за органами внутренних дел, включая полицию, необходимо исключить из практики деятельности министерства отнесение к служебной информации, так называемой информации «для служебного пользования», информации об итогах оперативно-служебной деятельности. Обоснованность ограничения доступа к данной информации вызывает, как представляется, серьезные сомнения. Граждане и общество в целом вправе знать о результатах деятельности органов внутренних дел и, прежде всего, это касается информации о противодействии преступности, в том числе в рядах собственно МВД России. Любое сокрытие или замалчивание информации в данном случае абсолютно недопустимо.

Нельзя не отметить, что правовой режим служебной информации законом четко не определен. В этой связи Э.В. Талапина правильно ставит вопрос о введении нормативного определения «служебной тайны» [21]. Существующая неопределенность таит в себе серьезную угрозу злоупотреблений. Положение усугубляется еще и тем, что фактически не представляется возможным установить то лицо, которое принимало решение об ограничении доступа к информации, причем, как показывает практика, подчас это делается явочным порядком, т.е. информацию просто отказываются предоставлять, ссылаясь на то обстоятельство, что она для служебного пользования или что она «внутренняя», хотя последний термин закону и не известен. Нередко на документах государственных органов, тех же федеральных органов исполнительной

власти даже не проставлена отметка «для служебного пользования», как это предусмотрено постановлением Правительства Российской Федерации от 3 октября 1994 г. № 1233[22]. Подобная обезличенность не приемлема. В данном постановлении необходимо предусмотреть, что государственный служащий, принимающий соответствующее решение, должен делать это в письменной форме, сопровождая принятое решение четко аргументированной мотивировкой своих действий. Любая другая запрашиваемая информация должна презюмироваться как открытая и предоставляться по обращениям заинтересованных лиц без ограничений.

Если говорить об открытости работы коллегии МВД России, то в пункте 5 Положения об этом совещательном органе специально отмечается, что ее **работа осуществляется гласно**, но далее делается крайне важная оговорка, кроме заседаний, на которых обсуждаются вопросы конфиденциального характера. Шестимесячная переписка автора настоящей статьи с МВД России по вопросу о его присутствии на любом из заседаний коллегии МВД России, о которой подробно будет сказано ниже, позволяет говорить, что позиция министерства в данном случае такова, что любое заседание коллегии так или иначе сопровождается оглашением конфиденциальной информации, а значит присутствие на нем гражданина, который, пусть даже из праздного любопытства, хочет присутствовать на заседании коллегии и тем самым реализовать свое право, предусмотренное Федеральным законом от 9 февраля 2009 г., фактически такой возможности лишен, а соответствующая норма федерального закона в данном случае оказывается декларативной.

Как известно, практика, едва ли не единственный универсальный критерий, который позволяет определить, как действуют правовые нормы. Очевидно, что любой законно изданный нормативный правовой акт, тем более федеральный закон должны неукоснительно соблюдаться и, прежде всего, самим государством, его органами и должностными лицами. Об этом недвусмысленно говорится в ч. 2 ст. 15 Конституции Российской Федерации. Автор настоящей статьи решил на личном опыте проверить как в МВД России исполняются нормы Федерального закона от 9 февраля 2009 г. «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», предусматривающие право граждан присутствовать на заседании коллегии государственного органа. Сделать это его побудила работа над главой «Полиция и гражданское общество» для учебника «Административная деятельность ОВД»[23]. В процессе ее подготовки, а она готовилась в первом квартале 2014 года, обнаружилось, что в МВД России порядок присутствия граждан на заседании коллегии министерства нормативно не определен ни в Регламенте министерства ни к какому-либо ином нормативном правовом акте. Указанный федеральный закон, напомним, действовал к тому времени уже пять полных лет.

Тогда, 2 апреля 2014 г. автор настоящей статьи оставил в почтовом ящике на КПП у здания МВД России по адресу: Москва, ул. Житная, д. 16 обращение на имя Министра внутренних дел Российской Федерации В.А. Колокольцева с просьбой обеспечить присутствие на одном из ближайших заседаний коллегии МВД России, а также предоставить

план работы коллегии на первое полугодие 2014 г. Ответ на обращение пришлось ждать довольно долго. Хотя датирован он был 15 апреля 2015 года и имел номер № 5Ж-Г-33, но отправили его, судя по почтовому штемпелю, только 20.05.2014 года, а получен он был, опять же судя по почтовому штемпелю, только 23.05.2014 года. Из ответа явствовало, что на ближайшем заседании коллегии МВД России планируется рассмотреть вопросы, предусматривающие оглашение сведений в области оперативно-розыскной деятельности, отнесенных в соответствии с пунктом 4 статьи 5 Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 г. «О государственной тайне» к сведениям, составляющим государственную тайну. Далее следовала ссылка на пункт 8 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248 «Вопросы министерства внутренних дел Российской Федерации», согласно которому деятельность МВД России является открытой для общества и публичной в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации. И, как результат, общий вывод: присутствие заявителя на ближайшем заседании коллегии МВД России не представляется возможным. Просьба предоставить план работы коллегии МВД России на первое полугодие 2014 года осталась вообще без ответа.

Не получив в установленные сроки ответа, автор настоящей статьи 19 мая 2014 года уже через приемную МВД России по адресу: Москва, ул. Садовая-Сухаревская, д. 11 повторно обратился в министерство по обозначенным проблемам. Из ответа от 09.06 № 5ж-Г-77,

95 (подписано начальником Организационно-аналитического департамента А.П. Гореловым) следовало, что в первом полугодии состоялось два заседания коллегии МВД России. На первом подводились итоги работы ведомства за 2013 год, а на втором рассмотрены актуальные вопросы раскрытия и расследования преступлений, совершенных с использованием современных информационных технологий, а также перспективы развития подразделений вневедомственной охраны полиции. План работы коллегии на второе полугодие 2014 года предоставлен не был на том основании, что он находился в стадии формирования. В присутствии автора на заседания коллегии было отказано все по тем же основаниям, т.е. в связи с необходимостью обеспечить режим государственной тайны. При этом разъяснялось, что в МВД России существует практика участия в заседаниях коллегии лиц, не являющихся сотрудниками органов внутренних дел, военнослужащими внутренних войск МВД России, федеральными государственными служащими и работниками подразделений системы МВД России. Вопрос об участии на заседаниях коллегии указанной категории лиц решается председателем коллегии, а это глава МВД России, отдельно в каждом конкретном случае. Подобное разъяснение только породило дополнительные вопросы. Федеральный закон от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» предусматривает, не участие граждан в заседании коллегии государственного органа, а лишь их присутствие. Думается, что разница в данном случае очевидна. Участие пред-

полагает, что лицо, находящееся на заседании коллегии, может обсуждать рассматриваемые вопросы, высказывать мнение, давать пояснения, да и приглашается на заседание обычно в связи со служебной необходимостью. Тогда как присутствие доступно любому, кто желает узнать о деятельности государственного органа и выражается оно в том, что лицо находится в помещении, где проходит заседание, наблюдает за работой коллегии, слушает выступающих, и тем самым получает информацию о работе государственного органа, но каким-либо образом в работе коллегии не участвует. Очевидно, что Федеральный закон от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ и не должен был определять, порядок участия граждан в работе коллегии МВД России, т.к. предмет правового регулирования у него иной. Присутствие – это способ получения информации, средство обеспечения открытости и гласности в деятельности государственных органов, самостоятельная форма контроля общества за властью в правовом демократическом государстве, предусмотренная федеральным законом.

Кроме того, Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ предусматривает, что присутствие гражданина должно определяться нормативно, а не по **«существующей практике»**, сложившейся в МВД России. Как представляется, это и был главный вопрос, который собирався решить автор настоящей статьи, т.е. обеспечить безусловное исполнение МВД России норм указанного Федерального закона.

Когда стала понятна дальнейшая бесперспективность переписки с МВД России автор настоящей статьи обратился в Генеральную прокуратуру Рос-

сийской Федерации в надежде привлечь внимание надзорного органа к проблеме длительного неисполнения МВД России норм Федерального закона от 9 февраля 2009 г. «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». Соответствующее письмо было оставлено в почтовом ящике на КПП у здания Генеральной прокуратуры Российской Федерации по адресу: Москва, ул. Большая Дмитровка, д. 15а. Из ответа Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 26.06.2014 № 74/1247-14 за подписью начальника отдела по надзору за исполнением законов в сфере обеспечения правопорядка, защиты интересов государства и общества Е.А. Григорьевой стало известно, что «для организации рассмотрения и принятия при наличии оснований соответствующих мер» обращение направлено... (правильно!!!) в МВД России, которому поручено проинформировать заявителя о результатах. И это при том, что автор настоящей статьи приложил к своему обращению в адрес Генерального прокурора Российской Федерации Ю.Я. Чайки ответы, полученные из МВД России, и позиция ведомства по существу проблемы была абсолютно ясна. Кроме того, стоит напомнить, что ч. 4 ст. 10 Федерального закона от 17 января 1992 г. «О прокуратуре Российской Федерации» прямо запрещает пересылку жалобы в орган или должностному лицу, решения либо действия которых обжалуются. Вряд ли в Генеральной прокуратуре Российской Федерации об этом не знали, но, тем не менее, пошли на нарушение установленного законом запрета.

Из ответа МВД России от 25.07.2014 № 5ж-Г-164(подписан врио начальника

Организационно-аналитического департамента М.С. Абдуллиным) стало известно, что план работы коллегии министерства на второе полугодие 2014 года подготовлен, но в соответствии с пунктом 1.7 Положения о порядке обращения со служебной информацией ограниченного распространения в федеральных органах исполнительной власти и уполномоченном органе управления использования атомной энергии, утвержденно постановлением Правительства Российской Федерации от 3 ноября 1994 г. № 1233, не может быть разглашен, так как содержит служебную информацию ограниченного доступа. Заметим, что в ответе МВД России от 09.06 № 5ж-Г-77, 95 ничего не говорилось о том, что план работы коллегии содержит служебную информацию ограниченного распространения, а потому предоставлен быть не может. Следует сказать, что ответственный сотрудник Организационно-аналитического департамента МВД России М.В. Барило (исполнитель, готовивший ответ на обращение – авт.), а именно данное структурное подразделение центрального аппарата министерства обеспечивает работу коллегии, 26 мая 2014 года во время телефонного разговора с автором настоящей статьи на его вопрос: проставлена ли в установленном порядке на плане работы коллегии отметка «для служебного пользования» ответил, что такой отметки нет, но это внутренняя информация и МВД ее не предоставляет. Поэтому существуют серьезные сомнения в том, что план работы коллегии МВД России, действительно в установленном постановлением Правительства Российской Федерации от 3 ноября 1994 г. № 1233 порядке был отнесен к служебной информации с проставлением на нем соответствующей

отметки. Проверить данный факт и оценить законность и обоснованность такого решения, если оно конечно принималось, видимо, возможно, но только в судебном порядке, обжаловав его на основании норм Главы 22 Кодекса об административном судопроизводстве Российской Федерации от 8 марта 2015 года № 21-ФЗ, как отказ должностного лица предоставить запрашиваемую информацию.

В ответе МВД России от 25.07.2014 № 5ж-Г-164 также пояснялось, что специфика вопросов, рассматриваемых на заседаниях коллегии такова, что предусматривает совместное оглашение как открытой, так и служебной информации ограниченного распространения либо сведений, составляющих государственную тайну, связанных с деятельностью органов внутренних дел, внутренних войск МВД России, иных органов государственной власти, предприятий, учреждений и организаций. Поэтому определить заседание коллегии, на котором присутствие автора было бы возможно, признавалось затруднительным. Таким образом, данный ответ фактически исключил любую возможность для гражданина, который по личной инициативе изъявил бы желание присутствовать на заседании коллегии МВД России, реализовать предоставленное федеральным законом право. При этом ничего не говорилось о том, что у коллегии могут быть как закрытая, так и открытая части. Наиболее показательна в этом отношении итоговая коллегия МВД России с участием Президента Российской Федерации, которая широчайшим образом освещается в средствах информации. Но даже об этом заседании коллегии, на котором было бы возможно беспрепятственно присутствовать гражданам, не опасаясь утечки информации ограни-

ченного доступа, в ответе МВД России не было сказано ни слова. Подобная закрытость вызывает недоумение. Она, очевидно, идёт в разрез с декларируемым руководством МВД России курсом на открытость, конструктивное взаимодействие со структурами гражданского общества.

Не согласившись с очередным отказом, автор настоящей статьи 16.08.2014 года повторно обратился в Генеральную прокуратуру Российской Федерации теперь уже через приемную по адресу: Москва, Благовещенский пер., д. 10. В ответе на обращение от 08.09.2014 № 74/1-247-2014, подписанном все тем же начальником отдела Е.А. Григорьевой, практически слово в слово воспроизводились доводы, приводимые в ранее полученных автором ответах из МВД России, копии которых прилагались к обращениям в Генеральную прокуратуру Российской Федерации. Складывалось впечатление, что работники прокуратуры даже не посчитали нужным реально проводить проверку, а ограничились тем, что просто составили ответ на основе писем из МВД России и тем самым полностью солидаризировались с позицией данного ведомства. Прокуратура решительно отказывалась замечать неисполнение МВД России Федерального закона от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». Подобное отношение можно называть чем угодно, но только не надзором за исполнением законов в сфере правопорядка, защиты интересов государства и общества, а ведь именно этим и должен заниматься начальник соответствующего отдела Генеральной прокуратуры

Российской Федерации Е.А.Григорьева, подписавшая ответ на обращение.

Поскольку в соответствии со ст. 32 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. «О Правительстве Российской Федерации» МВД России входит в число федеральных органов исполнительной власти, руководство которыми осуществляет Президент Российской Федерации, автор настоящей статьи решил обратиться в адрес Главы государства и привлечь его внимание к сложившейся ситуации и, прежде всего, указать на то, что МВД России длительное время не исполняет Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» и нормативно не определяет порядок присутствия граждан на коллегии министерства. Подготовив соответствующее обращение и приложив к нему копии ранее полученных ответов из МВД России и Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 20.09.2014 года автор настоящей статьи подал его в Приемную Президента Российской Федерации по адресу: Москва, ул. Ильинка, д. 23/16, подъезд 11. В обращении, кроме того, содержалась просьба дать поручение главе МВД России В.А.Колокольцеву обеспечить присутствие автора настоящей статьи на итоговой коллегии министерства за 2014, в работе которой по сложившейся практике принимает участие сам Глава государства, поскольку именно эта коллегия является наиболее открытым мероприятием такого рода. Ответ пришел буквально через неделю. «Президентским», как было указано на конверте, письмом от 23 сентября 2014 г. № Ф26-09-98301271 из Управления Президента Российской Федерации по ра-

боте с обращениями граждан и организаций. Ответ был подписан (вместо «живой» подписи стояло факсимиле, т.е. подписант, видимо, даже не читал ответ) консультантом департамента по обеспечению деятельности Приемной Президента Российской Федерации по приему граждан Н. Литвиновой. В нем сообщалось, что в целях, конечно же, **объективного и всестороннего рассмотрения** обращение направлено...не трудно догадаться куда – в МВД России!!!

В ответе от 15.10.2014 № 5/Ж-Г-312 из МВД России (подписан начальником Организационно-аналитического департамента А.П. Гореловым) сообщалось, что в МВД России в соответствии с общими правилами внутренней организации федеральных органов исполнительной власти в первом полугодии года, следующего за отчетным, проводится итоговая коллегия. Основной целью данного мероприятия является подведение итогов оперативно-служебной деятельности органов внутренних и служебно-боевой деятельности внутренних войск МВД России за отчетный год, определение целей и задач на текущий год и плановый период.

Таким образом, МВД России признало, что также, как и другие федеральные органы исполнительной власти пользуется едиными для них правилами внутренней организации.

Кроме того, в указанном ответе МВД России разъяснялось, что дата, место проведения итоговой коллегии и список приглашенных лиц определяются председателем коллегии МВД России, как правило, в декабре отчетного года. При этом без ответа в очередной раз оставался главный вопрос, который поднимался в обращениях автора настоящей статьи во все указанные ин-

станции, а именно: почему МВД России не исполняет Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» и нормативно не определяет своим правовым актом порядок присутствия граждан на заседаниях коллегии министерства.

Поэтому 21.10.2014 года автор повторно обратился в адрес Президента Российской Федерации. Учитывая хорошо известную и явно неконструктивную позицию МВД России, в обращении высказывалась просьба не направлять его туда, а дать поручение Контрольному управлению Президента Российской Федерации разобраться в ситуации. Ответ на обращение тем же «президентским» письмом от 21 октября 2014 г. № а26-02-106936471 внушал оптимизм. В нем сообщалось, что в МВД России запрошены необходимые документы и материалы, разумеется, **для объективного и всестороннего рассмотрения** обращения, в связи с чем срок рассмотрения обращения продлен на 30 дней (ч. 2 ст. 12 Федерального закона от 2 мая 2006 г. «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»). По результатам рассмотрения будет направлен ответ в срок до 19.12.2014 г. После такого ответа появилось ощущение, что в ситуации, наконец, действительно решили объективно разобраться. Тем больше оказалось разочарование, когда был получен ответ из Управления Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан и организаций от 28 ноября 2014 г. № А26-02-106936491, подписанное (кстати сказать, снова было поставлено факсимиле, а не «живая» подпись) начальником департамента по

обеспечению деятельности Приемной Президента Российской Федерации по приему граждан А. Козыренко. Началось оно так: «Ваше обращение на имя Президента Российской Федерации рассмотрено. В целях объективного и всестороннего рассмотрения Вашего обращения в Министерстве внутренних дел Российской Федерации были запрошены необходимые материалы и документы. Министерство внутренних дел Российской Федерации, рассмотрев обращение сообщает», а дальше ставилось двоеточие, открывались кавычки и слово в слово воспроизводился хорошо известный по предыдущей переписке ответ, полученный из МВД России. И это все. Вот такое **«объективное и всестороннее рассмотрение»**. Право на обращение – одно из фундаментальных конституционных прав гражданина Российской Федерации (ст. 33 российской Конституции). Оно позволяет иметь прямую коммуникацию между государством и личностью. Игнорирование, формальное отношение, граничащее с пренебрежением здесь недопустимо. Описанный выше случай, по мнению автора, дискредитирует по вине даже не второстепенных, а третьестепенных гражданских служащих Управления Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан и организаций сам институт государства, бросает тень на его главу в глазах граждан. Думается начальнику данного управления М.Г. Михайловскому, следовало бы оперативно принять меры, чтобы подобная «работа» с обращениями граждан в одном из ключевых подразделений Администрации Президента Российской Федерации ушла навсегда в прошлое.

В России, благодаря усилиям политического руководства страны постепен-

но развиваются структуры гражданского общества, формируются институты общественного контроля. Как известно, именно по инициативе Президента Российской Федерации был подготовлен и оперативно принят Федеральный закон от 21 июля 2014 г. «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [24]. Среди субъектов общественного контроля данный нормативный правовой акт (ч. 1 ст. 9), в частности, называет Общественную палату Российской Федерации и общественные советы при федеральных органах исполнительной власти. Поэтому у автора настоящей статьи возникла идея воспользоваться возможностями общественных институтов и, в частности, такого, уже завоевавшего в нашей стране весомый авторитет, как Общественная палата Российской Федерации и проверить на практике, в конкретном случае насколько действенными окажутся его контрольные полномочия применительно к такому ведомству как МВД России. Поэтому 29.09.2014 года в отдел по работе с обращениями граждан аппарата Общественной палаты Российской Федерации было подано соответствующее обращение на имя ее секретаря А.В. Бречалова.

Непосредственно из Общественной палаты Российской Федерации ответа на обращение так и не поступило. Правда, в начале декабря 2014 года было получено письмо из Общественного совета при МВД России (от 24.11.2014 № 15-0/845), подписанное его председателем известным российским адвокатом и общественным деятелем, членом Общественной палаты Российской Федерации А.Г. Кучереной. Из письма стало известно, в целях реализации положений Федерального закона от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ в МВД России

готовится проект ведомственного нормативного правового акта, регламентирующего порядок получения информации о деятельности Министерства. Ответ вселял надежду, что информация о деятельности коллегии МВД России, как составная часть информации о деятельности министерства станет более доступной для граждан и общества в целом, тем более, что именно на заседании коллегии решаются многие важные и значимые вопросы, касающиеся деятельности органов внутренних дел. Думается, есть веские основания полагать, что именно подключение к решению обозначенной проблемы А.Г. Кучерены в конечном счете позволило изменить позицию МВД России по вопросу нормативного определения порядка присутствия граждан на заседании коллегии министерства и тем самым обеспечить безусловное исполнение норм Федерального закона от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ. В результате министерство издало приказ от 21 ноября 2014 года № 1054, в котором указанный вопрос получил хоть и крайне общее, но все же нормативное правовое урегулирование. Подробнее об этом будет сказано ниже. Данное обстоятельство убедительно свидетельствует в пользу того, что общественный контроль в России не фикция, а реально работающий институт гражданского общества. В сочетании с активной гражданской позицией гражданина он уже дает, на первый взгляд, возможно и скромные, но вполне зримые результаты, позволяет успешно противостоять всемогущей системе там, где государство, как представляется, из-за консерватизма кадров значительной части низшего и среднего звена государственного аппарата с одной стороны и, отсутствия должного контроля за этими кадрами со

стороны их непосредственного и вышестоящего руководства – с другой стороны, оказывается не в состоянии обеспечить торжество законности.

Имея многолетний опыт работы в Государственной Думе, в том числе и по подготовке проектов ответов на обращения граждан, автор настоящей статьи хорошо знал, что во многих случаях депутатский запрос помогал решать те проблемы, которые ставились в обращениях и которые заявители самостоятельно решить долгое время не могли. Депутаты Государственной Думы активно используют в своей повседневной деятельности такую форму работы с избирателями, как депутатский запрос, в том числе и при взаимодействии с МВД России. Тогда, исходя из личной практики, автор настоящей статьи обратился к одному из депутатов Государственной Думы, с которым ранее работал, и тот согласился направить необходимый запрос главе МВД России В.А. Колокольцеву. 21.10.2014 года соответствующий депутатский запрос был направлен. Громадным преимуществом депутатского запроса по сравнению с обычным обращением гражданина является то, что согласно ч. 5 ст. 14 Федерального закона от 8 мая 1994 года № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» [25] ответ на запрос должен быть подписан тем должностным лицом, которому запрос направлен, либо лицом, временно исполняющим его обязанности. Напротив, на обычное обращение гражданина и автор настоящей статьи имел возможность неоднократно убедиться в этом опять же на личном примере за время многомесячной переписки с МВД России и другими instansi-

ями, ответ обычно дается за подписью начальника департамента или временно исполняющего его обязанности либо даже начальника профильного отдела. Таким образом, если следовать нормам закона, что вроде бы предполагается, то ответ на депутатский запрос, минуя фильтр из многочисленной армии помощников, советников и прочих обеспечивающих деятельность министра лиц, все же попадает на стол самому министру и тот, если конечно он читает пописываемые ответы, что, впрочем, происходит далеко не всегда, оказывается в курсе той проблемы, которая обозначена в депутатском запросе. Однако в случае с направленным по просьбе автора депутатским запросом этого не произошло и ответ из МВД России от 19.11.2014 № 3/68383 был направлен за подписью статс-секретаря – заместителя Министра внутренних дел Российской Федерации И.Н. Зубова, что было явным нарушением нормы ч. 5 ст. 14 Федерального закона от 8 мая 1994 года № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». Почему так произошло автор позднее узнал от самого Игоря Николаевича Зубова во время личного приема в МВД России, состоявшегося 13 января 2015 года, но об этом будет сказано ниже.

А что же по содержанию? Приходится констатировать, что МВД России продолжало с упорством, заслуживающим, думается, лучшего применения, придерживаться своей изначальной позиции. Ответ на депутатский запрос от 21.10.2014 г. содержательно не отличался от тех ответов, которые сам автор настоящей статьи ранее получал из МВД России. Доводы и аргументы были

прежние. Министерство в очередной раз ссылалось на существующую практику присутствия на заседаниях коллегии лиц, не являющихся сотрудниками органов внутренних дел, и ничего не говорило о необходимости установить этот порядок нормативно, правовым актом МВД России.

Оставалась еще одна задача, которую предстояло решить. Речь шла о присутствии на заседании итоговой коллегии МВД России по результатам работы министерства за 2014 года. 03.12.2014 года автор настоящей статьи в очередной раз направился в приемную МВД России с просьбой обеспечить его присутствие на заседании итоговой коллегии, которое должно было состояться в первом полугодии 2015 года с участием Президента Российской Федерации. К некоторому удивлению автора настоящей статьи, пожалуй, единственный раз, за все посещения приемной МВД России и других присутственных мест с ним говорили очень корректно, если не сказать любезно, с явным желанием оказать максимально возможное содействие. Сотрудником, который вел прием, оказалась Татьяна Петровна Царегородцева, полковник внутренней службы, заместитель начальника приемной МВД России. Приняв заявление, она порекомендовала в случае очередного отказа обеспечить присутствие на коллегии записаться на личный прием к заместителю Министра внутренних дел Российской Федерации А.А. Гостеву, который курирует Организационно-аналитический департамент МВД России, обеспечивающий работу коллегии министерства, и переговорить с ним по существу вопроса.

Ответ из МВД России от 26.12.2014 № 3/83895 на этот раз был подписан

статс-секретарем – заместителе Министра внутренних дел Российской Федерации И.Н. Зубовым, что само по себе было достаточно неожиданно. Как правило, руководители МВД России такого уровня не подписывают ответы на обращения граждан. Достаточно неожиданным оказалось и содержания письма. В нем, в частности, впервые отмечалось, что присутствие граждан на заседании коллегии МВД России допускается, но, как правило, в открытой части заседания. Также сообщалось, что состав участников заседания итоговой коллегии регламентирован необходимостью присутствия на нем максимально большого количества руководителей органов и подразделений системы МВД России, должностных лиц и граждан для взаимного обмена мнениями по вопросам оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и служебно-боевой деятельности внутренних войск МВД России, а также количеством мест в зале заседания. При этом, пояснялось далее, персональный состав лиц, приглашенных на заседание коллегии МВД России, определяется с учетом их предшествующего участия в работе органов внутренних дел, а равно в иных мероприятиях, имеющих отношение к теме обсуждения, либо исходя из необходимости привлечения по рассматриваемым вопросам экспертов в конкретных областях науки и практики. Далее делался, в общем, легко прогнозируемый вывод: в данном случае необходимость привлечения автора настоящей статьи к работе итоговой коллегии МВД России за 2014 год пока не усматривается. В заключении говорилось о возможности беспрепятственно знакомиться с открытыми сведениями о деятельности МВД России, в том числе об итогах работы

коллегии МВД России в открытых источниках, включая официальные интернет-сайты МВД России и территориальных органов внутренних дел.

С подобной интерпретацией ситуации согласиться трудно. Автор настоящей статьи, как это предусмотрено законом, намеревался лишь **присутствовать** на заседании коллегии МВД России, а **не участвовать** в ее работе, т.к. такого права закон гражданам не дает. Следует безусловно признать право председателя коллегии по усмотрению определяет состав ее участников, но не присутствующих. В данном случае, право присутствовать – это субъективное право гражданина, предоставленное ему федеральным законом. Его реализацию нельзя ограничить усмотрением председателя коллегии, который, сделав это, тем самым вышел бы за рамки компетенции, определенной для него законодательством. Гражданин сам определяет форму, в которой он знакомится с работой коллегии, будь то личное присутствие на открытой ее части либо получение информации иными законными способами, в том числе и теми, о которых сообщалось в ответе из МВД России.

Чтобы окончательно разобраться в ситуации, автор настоящей статьи все же решил записаться на личный прием к заместителю министра внутренних дел генерал-лейтенанту полиции А.А. Гостеву, который курирует работу коллегии МВД России. Однако А.А. Гостев в январе 2015 года личный прием не осуществлял, а времени до заседания расширенной коллегии МВД России, которое по сложившейся многолетней практике должно было состояться в феврале-марте 2015 года, оставалось все меньше и меньше. Тогда, в прием-

ной МВД России было предложено записаться на прием к другому заместителю министра – генерал-полковнику полиции И.Н. Зубову, который должен был вести личный прием граждан в январе 2015 года. И.Н. Зубов не просто заместитель министра внутренних дел, но еще и статс-секретарь ведомства и, что для автора было немаловажно, доктор юридических наук, перу которого принадлежит диссертация на тему «Государственно-правовые и организационные проблемы функционирования и развития Министерства внутренних дел Российской Федерации». Таким образом, предстояла встреча с человеком, который не только входит в руководство МВД России и вправе принимать ответственные решения, но и обладает высокой квалификацией в области права, что в совокупности позволяло надеяться на компетентную оценку ситуации и законное решение интересовавшей автора настоящей статьи проблемы.

Во время личного приема, который шел в режиме онлайн и продолжался по времени в общей сложности около получаса, И.Н. Зубов неоднократно задавал автору настоящей статьи один и тот же вопрос, а именно: зачем вы это делаете, имея ввиду, добиваетесь присутствия на заседании коллегии МВД России? Отвечая на данный вопрос автор настоящей статьи, не вдаваясь в подробности, просто говорил, что раз имеется федеральный закон, то его просто нужно исполнять, а МВД России длительное время этого не делает, что нормальным признать нельзя. Кстати сказать, И.Н. Зубов был далеко не единственный, кто задавал такой вопрос. Посещая приемные МВД России и Генеральной прокуратуры Российской Федерации, автор настоящей статьи часто наблюдал яв-

ное непонимание своих поступков со стороны тех сотрудников, которые вели личный прием. Должностные лица с погонами полковников и старших советников юстиции на плечах с явной иронией в голосе и непередаваемой словами улыбкой на губах задавали один и тот же вопрос: а не хочет ли автор этих строк кроме коллегии МВД России заодно посетить еще и заседание коллегии Федеральной службы безопасности, Федеральной службы охраны или Совета Безопасности Российской Федерации? Что же, если федеральный закон такую возможность предоставляет, то почему бы и нет? Как известно, и об этом уже говорилось выше, в заседании каждой коллегии, особенно если это коллегия итоговая, есть не только закрытая, но и открытая часть. Хотя, думается, деятельность других ведомств силового блока с практической точки зрения не так интересна и важна для повседневной жизни обычного гражданина, как деятельность МВД России. Именно с полицией гражданин, бывая в тех же общественных местах, имеет дело едва ли не ежедневно, пусть даже просто наблюдая сотрудников полиции, патрулирующих улицы или станции метро. Вот почему деятельность МВД России и органов внутренних дел в целом, включая полицию, должна быть среди органов «силового блока» в наибольшей степени открыта для общества.

На страницах данной статьи все же хотелось дать некоторые пояснения, без которых полного понимания относительно мотивации авторского поступка не будет. Движущей силой в данном случае была идея «борьбы за право». Выдающийся немецкий юрист XIX столетия Рудольф фон Иеринг (1818-1892 гг.) именно так «Борьба за право» озаглавил, воз-

можно, одну из лучших, если не лучшую из своих работ. «Я утверждаю, – писал Иеринг, – что сопротивление правонарушениям, носящем в способе своего исполнения характер презрения и личного оскорбления, есть обязанность потерпевшего к самому себе, завет нравственного самосохранения, что необходимо для торжества общего блага, для торжества права, как реальной истины» [26]. Именно эти слова стали жизненным credo автора настоящей статьи, движущей силой, побудительным мотивом его поступка. Хотелось бы также добавить, что правонарушения, исходящие от самого государства, оскорбительны для гражданина вдвойне, т.к. именно государство согласно ст. 2 Конституции Российской Федерации обязано признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина.

Пользуясь случаем, на личном приеме автор настоящей статьи и сам задал генерал-полковнику И.Н. Зубову, как представляется, несколько неудобный вопрос: почему им был подписан ответ на уже упоминавшийся выше депутатский запрос и исполнял ли он в тот момент обязанности министра? На прямой вопрос был получен, увы, уклончивый ответ, из которого все же было понятно, что обязанностей министра, подписывая ответ на запрос депутата Государственной Думы, И.Н. Зубов все-таки не исполнял. Данную ситуацию он пояснил большой загруженностью министра внутренних дел В.А. Колокольцева, который, по словам И.Н. Зубова, уезжая поздно вечером из министерства домой, берет с собой еще «два чемодана» разных документов, ему, мол, не до подписания ответов на депутатские запросы. Подобное «объяснение», учитывая требования Федерального закона от 8 мая 1994 г. «О статусе

члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», который не делает каких-либо исключений для Министерства внутренних дел Российской Федерации, выглядят надуманными и неубедительными. К тому же, российские парламентарии хотя и обращаются в МВД России, но все же количество таких обращений не критично для ведомства. Так, по данным того же главы МВД России В.А. Колокольцева, за первые пять месяцев 2014 г. в министерство поступило более семисот запросов и обращений депутатов Государственной Думы [27], т.е. в среднем порядка пяти в день. Думается, даже для объективно сильно загруженного главы МВД России не так уж трудно найти время, чтобы, как того требует закон, лично подписать ответы депутатам Государственной Думы. Тем более, как это признал с думской трибуны сам В.А. Колокольцев, взаимодействие с Государственной Думой МВД России рассматривает как одно из важнейших условий повышения эффективности системы органов внутренних дел [28]. Вряд ли неисполнение требований закона способствует конструктивному диалогу с депутатским корпусом и положительно влияет на повышения доверия граждан и общества в целом к МВД России. По мнению автора настоящей статьи, необходимо безоговорочно исключить из практики данного ведомства случаи подписания ненадлежащим должностным лицом ответов на депутатские запросы российских парламентариев, а также проанализировать сложившуюся практику и выявить причины почему такие факты имели место, и, наконец, привлечь к ответственности лиц, виновных в отступлении от требований федерального закона.

Некоторые личные наблюдения.

В ходе посещения различных присутственных мест и имея дело с должностными лицами, которые ведут прием граждан, автору настоящей статьи было интересно наблюдать за их реакцией на существо проблемы, обозначенной в его обращении. В основном приходилось видеть полное безразличие и равнодушие. Принимающие просто выполняли свою довольно скучную и рутинную работу, да еще и нередко сопряженную с необходимостью общения с далеко не всегда в полной мере адекватными гражданами, а таких, опять же по личному наблюдению автора настоящей статьи, совсем не мало. На личный прием часто приходят люди, обостренно жаждущие справедливости, измученные долгими, нередко многолетними бесплодными хождениями по различным инстанциям, разуверившиеся во всем и вся, но в глубине души, еще надеющиеся на восстановление своих прав и наказание лиц, виновных, по их мнению, в их нарушении. «Добиться своего» нередко превращается для них в смысл всей жизни. Должностным лицам, ведущим прием граждан, которым приходится ежедневно сталкиваться с такими людьми, психологически совсем не просто. Однако это не дает им право вести себя не должным образом, выказывать пренебрежение, так или иначе проявлять высокомерие и неприязнь, а случаи такие, к сожалению, имеют место. Так, придя первый раз в приемную МВД России, автор настоящей статьи попал на прием к заместителю начальника приемной. За столом сидел мужчина средних лет в форме с погонами полковника на плечах. Прочитав обращение и выслушав пояснения, он всем своим видом и манерой разго-

вора показывал, что именно он и есть государство, власть, а пришедший проситель, видимо, «забыл свое место». В глазах проводившего прием полковника читалось примерно тоже, что увидел и мастерски изобразил поэт Владимир Маяковский в своем, хорошо известном из школьной программы советских лет произведении, «Стихи о советском паспорте», где рассказывается о том, как у Маяковского проверяли документы во время одной из его командировок из Советского Союза во враждебные стране социализма буржуазные государства, а именно:

«С каким наслаждением
жандармской кастой
я был бы
исхлестан и распят» [29].

Думается, должностные лица с таким настроением и отношением к заявителям только дискредитируют то ведомство, которые они в тот момент представляют, способствуют отчуждению гражданина от государства и снижают его доверие к той же полиции, а, как известно, и это не перестает повторять руководство МВД России, «доверие народа – сила полиции». Позднее, придя в очередной раз в приемную МВД России, автор с чувством глубокого удовлетворения узнал, что тот полковник, как было сказано, навсегда покинул приемную МВД России. Конечно, работать в приемной и непосредственно контактировать с гражданами, тем более людьми у которых имеются проблемы по линии МВД России, а нередко и расшатанная психика и далеко не всегда адекватное состояние и поведение, бесспорно, очень и очень непросто. Здесь нужны выдержка, такт, психологическая устойчивость,

наконец, сострадание, простое человеческое участие и желание, разумеется в рамках закона, помочь человеку. Поэтому, случайных людей, не обладающих подобными качествами в приемных государственных органов, тем более такого ведомства как МВД России, быть не должно. Прежде чем попасть работать в приемную, думается, сотрудники органов внутренних дел должны проходить специальное психологическое тестирование на предмет определения личностной пригодности к такой, повторимся, трудной и крайне ответственной работе. Кроме того, возможно, их следовало бы также направлять на обучение, тренинги для получения дополнительной психологической подготовки.

Наконец, руководителям государственных органов нужно последовательно и настойчиво проводить разъяснительную работу среди должностных лиц, осуществляющих прием граждан, особенно должностных лиц, так называемого «силового» блока (полиции и органов внутренних дел в целом, прокуратуры и т.д.) о необходимости чутко и внимательно, предельно корректно вести себя с заявителями, тем более, если речь идет о реализации законных прав гражданина. Без такого отношения к посетителям в приемных органов внутренних дел «доверия народа» ожидать не приходится, а значит не будет и «силы полиции».

Когда после более чем полугодовой переписки автора настоящей статьи с министерством, его неоднократных обращений в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, к Президенту Российской Федерации, а также обращения в адрес ответственного секретаря Общественной палаты Российской Федерации А.В. Бречалова цель частич-

но была достигнута и МВД России все же издало Приказ от 21 ноября 2014 г. № 1054 «О внесении изменений в Положение о коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации», в котором определило, пусть и достаточно скупое, порядок присутствия граждан на заседании министерской коллегии, возникла новая проблема. Найти текст данного приказа оказалось невозможно, т.к. он не был размещен на официальном сайте МВД России <http://mvd.ru/>. Не оказалось его и в информационных поисковых системах таких как «Гарант» или «Консультант». И это при том, что согласно Указу Президента Российской Федерации от 10 августа 2011 года № 1060 «Об утверждении перечня информации о деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации, размещаемой в информационно-коммуникационной сети «Интернет» [30] нормативные правовые акты МВД России, не подлежащие государственной регистрации, размещаются на официальном сайте ведомства в течение пяти рабочих дней после их издания. Само Положение о Коллегии МВД России, размещенное на официальном сайте, продолжало оставаться в прежней редакции, т.е. без учета изменений, внесенных Приказом МВД России от 21 ноября 2014 года № 1054. Автор настоящей статьи неоднократно посещал официальный сайт МВД России в надежде найти интересующий нормативный правовой акт, но попытки всякий раз оказывались безрезультатны. Тогда 26 января 2015 года (через два месяца!! после издания приказа № 1054) было решено позвонить В.М. Барило – сотруднику центрального аппарата МВД России, ответственному за организацию работы коллегии МВД, с которым

в ходе переписки с министерством ему пришлось иметь дело. Выслушав вопрос о том почему положение о коллегии размещено не в текущей редакции, В.М. Барило, сославшись на занятость в связи с подготовкой итоговой коллегии по результатам работы за 2014 год, сказал, что он не отвечает за размещение на сайте министерства информации, но пообещал переговорить по данному вопросу с коллегами из профильного подразделения. Автор настоящей статьи надеялся, что после этого разговора он в скором времени увидит Положение о коллегии МВД России в текущей редакции. Однако каково же было разочарование, когда ни в феврале, ни в первой половине марта этого сделать так и не удалось. Редакция была все та же, т. е. без учета ноябрьских изменений 2014 г.

Тогда 20.03.2015 года (прошло почти четыре месяца после издания приказа № 1054!!!!) автор в очередной раз отправился с письменным заявлением в приемную МВД России после чего продолжал время от времени посещать официальный сайт МВД России и смотреть положение о коллегии. Только 10 апреля 2015 года оно наконец было размещено в текущей редакции и появилась возможность узнать каков порядок присутствия граждан на заседании коллегии МВД России. Таким образом, вместо пяти дней, предусмотренных по президентскому указу, потребовалось почти пять месяцев!!!!, да и то после письменного обращения автора, чтобы соответствующий приказ МВД был наконец-то опубликован и стал доступен широкому кругу заинтересованных лиц, включая ученых-юристов. В ответе из МВД России от 20.04.2015 № 25/Г-212, подписанном заместителем начальника Управления правовой информации До-

говорно-правового департамента МВД России П.П. Скороходом, просто сообщалось, что с актуальной редакцией приказа МВД России от 15 августа 2011 г. № 948 «О коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации», учитывающей изменения, внесенные приказом МВД России от 21 ноября 2014 г. № 1054 можно ознакомиться на официальном сайте МВД России в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (www.mvd.ru). Более ничего. Ни пояснений почему МВД России без малого пять месяцев не исполнило президентский указ от 10 августа 2011 года № 1060, ни информации о возможном привлечении за это к дисциплинарной ответственности виновных сотрудников органов внутренних дел.

Результаты. Что же изменилось после издания Приказа МВД России от 21 ноября 2014 года № 1054? Приходится признать, что, в общем, не слишком много. Были внесены изменения в пункты 16 и 17 Положения о коллегии МВД России. Так, в подпункте 16.1 теперь предусмотрено, что наряду с представителями органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций также могут присутствовать и **граждане**. В первоначальной редакции подпункта 16.1 присутствие граждан безотносительно того являются они членами общественных объединений и организаций или нет вопреки прямому указанию на то Федеральном закон от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ «Об обеспечении доступности информации о деятельности государственных органов» (ст. 15) не предусматривалось. В пункте 17 появи-

лось добавление о том, что вопрос об участии в заседании коллегии тех лиц, которые не являются сотрудниками органов внутренних дел решается председателем коллегии отдельно в каждом конкретном случае **с учетом требований режима государственной и иной охраняемой законом тайны**. Опять же в первоначальной редакции пункта 17 не было уточнения относительно учета данного ограничительного требования.

Тем не менее, издав приказ от 21 ноября 2014 года № 1054, МВД России тем самым де-юре признало, что вопрос о присутствии граждан на заседании коллегии министерства не был урегулирован должным образом. А что же Генеральная прокуратура Российской Федерации, которая упорно не замечала факт длительного неисполнения МВД России норм Федерального закона от 9 февраля 2009 г. «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»? Может быть она дала правовую оценку тем из своих работников, которые не усматривали неисполнение со стороны МВД России указанных норм федерального закона? Чтобы это узнать автор настоящей статьи направил обращение в адрес руководителя российской прокуратуры Ю.Я. Чайки, с просьбой провести служебную проверку в отношении соответствующих работников Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Из ответа от 11.06.2015 № 74/1-247-2014, подписанного и.о. начальника управления по надзору за исполнением законов о защите интересов общества и государства А.Е.Русецким, явствовало, что возможность участия (и снова «участия», а не «присутствия», как говорит закон – Авт.) граждан в коллегии

МВД России предусматривалась ранее принятыми нормативными правовыми актами, а внесенные 21.11.2014 в приказ МВД России от 15.08.2011 № 948 изменения в части, касающейся прямого указания на возможность присутствия граждан на заседании коллегии МВД России, не исключают необходимости обеспечения требований режима государственной и иной охраняемой законом тайны. Таким образом, позиция Генеральной прокуратуры Российской Федерации осталась неизменной: никакого неисполнения федерального закона со стороны МВД России не было. Подобная позиция, упорное нежелание видеть очевидное, вызывает недоумение.

Реакция общества. Проводя это своеобразное правовое и отчасти социологическое исследование проблем открытости в деятельности МВД России, автор стремился рассказать о нем как можно более широкому кругу лиц. Делалось прежде всего и для того, чтобы увидеть реакцию людей, причем не обычных обывателей, далеких от права и стремящихся лишней раз не иметь дело с государством, тем более с всемогущими, по их мнению, МВД и полицией, а людей опытных и хорошо в правовом отношении подготовленных, знающих работу государственного аппарата не понаслышке. Речь в данном случае идет о научных работниках и профессорско-преподавательском составе, причем кандидатах и даже докторов юридических наук, профессорах, адвокатах и практикующих юристах, государственных гражданских служащих, занимающих ответственные, в том числе руководящие должности в Администрации Президента Российской Федерации, Аппарате Правительств Российской Федерации, аппарате Государ-

ственной Думы, действующих и пребывающих в отставке сотрудниках органов внутренних дел. Их реакция, по мнению автора, позволяет хотя бы отчасти судить о современном состоянии российского гражданского общества. Вот лишь некоторые, но наиболее типичные реакции. Известный адвокат: возможно, ты скоро станешь моим клиентом, наркотики найдут или что-нибудь еще... Видный ученый административист, профессор: могут позвонить на работу. Известный ученый-юрист, профессор и, кроме того, практикующий адвокат: могут поставить диагноз. Такая реакция совсем не удивляет. Как известно, в советский период одной из самых тяжелых репрессивных мер для диссидентов стало помещение здоровых людей в психлечебницы. Такую тактику борьбы с инакомыслящими стали применять после смерти И.В. Сталина, когда прежние методы репрессивного аппарата было нельзя использовать ввиду процессов демократизации в стране. Появилась необходимость найти новые способы устранить оппозицию, для этого начали применять психиатрические клиники [31]. Руководящий работник Администрации Президента Российской Федерации: ну что ты пристал к МВД, зачем тебе это надо? Данный вопрос, причем от самых разных людей, как отмечалось выше, автору настоящей статьи приходилось слышать неоднократно. Ответственный работник Аппарата Правительства Российской Федерации: ты – смелый человек. Несмотря на различие реакций можно констатировать, что рассказ всякий раз слушался внимательно и с немалым интересом, равнодушным никто не оставался. Напротив, всем хотелось узнать, чем же закончится эта своеобразная битва Давида с Голиафом. Вместе с

тем, по реакции людей было видно, что, в общем, ничего хорошего для автора затеи, скорее всего, не будет. Могут возникнуть проблемы и серьезные. И это при том, что требование сводилось всего лишь к безусловному исполнению МВД России норм федерального закона и не более того. Однако страхи и опасения оказались напрасны. Все проходило в рамках правового поля. Это позволяет сделать, по крайней мере, два возможных вывода. Прежде всего, то, что действия автора настоящей статьи не затронули чьи-либо персональные интересы в системе МВД России. Потому и никакой негативной реакции со стороны ведомства так и не последовало. Возможно, впрочем, и иное объяснение. Усилия политического руководства России по реформированию системы МВД России пока не дали ожидаемых результатов. Законные требования гражданина, которые МВД России не признает, порождают со стороны ведомства лишь формальные ответы, если не сказать больше – отписки, и при том в полной и небезосновательной уверенности, что та же прокуратура или суд, скорее всего, окажутся не на стороне гражданина, и тот, смирится и, так ничего и не добившись, отступит, признав свое поражение перед всесильной системой. Ну как же можно ее победить и заставить измениться к лучшему, что называется, по инициативе «снизу»? Задастся этот гражданин риторическим вопросом. Оказывается, что можно. Видный государственный деятель Великобритании XIX столетия, премьер-министр в период царствования королевы Виктории и, кстати сказать, талантливый литератор своего времени Бенджамин Дизраэли (1804-1881 гг.) говорил: «The secret of success is constancy to purpose» (секрет

успеха в настойчивости в достижении цели). Думается, автору данной статьи в какой-то мере удалось подтвердить справедливость этих слов.

На знамени Министерства внутренних дел Российской Федерации и знаменах его территориальных органов, положения о которых утверждены указом Президента Российской Федерации от 12 июля 2012 г. № 983 [32], золотыми буквами выгравированы надписи: «СПУЖИМ РОССИИ» и «СПЛУЖИМ ЗАКОНУ». Думается, служение должно выражаться, прежде всего, в неукоснительном соблюдении закона всеми сотрудниками органов внутренних дел от рядового полицейского до лиц высшего начальствующего состава, включая главу ведомства. Рассмотренный выше пример позволяет в определенной мере усомниться в том, что это действительно происходит.

Основные выводы. Все обстоятельства описанной выше ситуация, взятые в совокупности, позволяют сделать ряд основополагающих выводов. Прежде всего приходится констатировать, что государственные органы, куда автор настоящей статьи направлял свои обращения, пытаясь привлечь их внимание к неисполнению МВД России Федерального закона от 9 февраля 2009 г. «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», отнеслись к ним без должного внимания, формально. Только обращение в Общественную палату Российской Федерации, а через нее – в Общественный совет при МВД России позволили в определенной мере ее разрешить. Таким образом, можно уверенно говорить, что институты гражданского общества реально реализуют свои контрольные полномочия, влияют на

деятельность федеральных органов исполнительной власти, причем даже таких достаточно консервативных, жестко централизованных военизированных ведомств, как МВД России.

К сожалению, сохраняется ситуация, когда гражданин продолжает де-факто восприниматься должностными лицами, выступающими от имени государства, не иначе, как проситель, а не как, по меньшей мере, равноправный партнер. Широко разрекламированная в недавнем прошлом либеральными экономистами (Я.И. Кузьминов, Л.И. Якобсон и др.) и юристами (М.А. Краснов, А.В. Оболонский и др.) идея открытого, сервисного государства, предоставляющего гражданам услуги, обслуживающего их нужды, так и не стала объективной реальностью. Механизм ответственности, прежде всего, ответственности дисциплинарной за явное неисполнение закона, за рассмотрение ненадлежащим образом обращений граждан, к сожалению, не работает, а без него ожидать сколько-нибудь заметного улучшения деятельности всех звеньев государственного аппарата не приходится. Ситуация усугубляется еще и тем, что ослаблен контроль со стороны руководства государственных органов и их структурных подразделений за подчиненными государственными служащими, как гражданскими, так и представителями государственной службы иных видов.

И последнее. Эпиграфом к настоящей статье послужили слова известного правозащитника 60-80 годов XX в. Анатолия Тихоновича Марченко (1938-1986 г.), боровшегося с советским авторитарным режимом, основанном на коммунистической идеологии, и много лет проведенного в заключении за политические убеждения. Напомним в своей книге «Мои показания» он глубоко вер-

но заметил: «Я убежден, что гласность – единственное действенное средство борьбы с творящимся сегодня злом и беззаконием». Этим словам вот уже больше сорока лет, но они, приходится признать, несмотря на огромные сдвиги к лучшему последних лет, к сожалению, продолжают сохранять актуальность и в современной России.

Министр внутренних дел Российской Федерации В.А. Колокольников, выступая 4 марта 2015 г. на расширенном заседании коллегии возглавляемого им ведомства и подводя итоги работы за

2014 г., в частности отметил, что «органы внутренних стали более открытыми и подконтрольными обществу» [33]. Во многом это действительно так. Вместе с тем, личный опыт взаимодействия автора с МВД России в период с апреля 2014 г. по апрель 2015 года дает основания в определенной мере усомниться в справедливости его слов. Думается, убедительным подтверждением тому служит представленная выше ситуация с попыткой автора настоящей статьи реализовать свое право присутствовать на заседании коллегии МВД России.

Библиография:

1. СЗ РФ. 2005. № 46. Ст. 4720.
2. СЗ РФ. 2006. № 26. Ст. 2780.
3. Адушкин Ю.С., Манохин В.М. Российское административное право. Учебник. Саратов, 2003. С. 53.
4. СЗ РФ. 2006. № 31, часть I. Ст. 3448.
5. СЗ РФ. 2014. № 5. Ст. 547.
6. СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5712.
7. Правоохранительная деятельность в России: структура, функционирование, пути реформирования. Часть первая, главы 1. 2; 3. Диагностика работы правоохранительных органов РФ и выполнения ими полицейской функции. СПб., 2012. С. 14.
8. <http://open.gov.ru/events/5508033/> Дата обращения 23.09.2015
9. Бобров А.М, Некоторые аспекты обеспечения доступа к информации о деятельности органов внутренних дел Российской Федерации// Административное право и процесс. 2011. № 10. С. 27.
10. Постановление Правительства Российской Федерации от 26 июля 2012 года № 773 «О Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства» // СЗ РФ. 2012. № 32. Ст. 4559.
11. СЗ РФ. 2012. № 40. Ст. 5501.
12. Документ официально опубликован не был.
13. Документ официально опубликован не был.
14. СЗ РФ. 2009. № 7. Ст. 776.
15. Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 17 октября 2013 г. № 850 «Об утверждении Регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. 2013. 21 ноября.
16. Ивановский В.В. Учебник административного права. Полицейское право. Право внутреннего управления. Казань. 1904. С. 103-104.
17. Указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 10. Ст. 1334.
18. Приказ МВД России от 15 августа 2011 г № 948 «О коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации, совещании при Министре внутренних дел Российской Федерации и совещании при заместителе Министра внутренних дел Российской Федерации» // Правовой акт опубликован не был.

19. Приказ МВД России № 189 – 2010 г. «Об объявлении для руководства и исполнения решения коллегии МВД России от 18 февраля 2010 г. № 1 км «Об итогах оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и служебно-боевой деятельности внутренних войск МВД России, ФМС России в 2009 году и задачах на 2010 год» // Правовой акт опубликован не был.
20. Можяева И.П. Концепция криминалистического учения об организации расследования преступлений. Монография. М, Юрлитинформ. 2014. С. 26.
21. Талапина Э.В. Открытость информации как антикоррупционный стандарт государственного управления // Актуальные проблемы реализации национальной антикоррупционной политики. Вторые кудрявцевские чтения (10 апреля 2008 г.). Сборник научных трудов. Отв. ред. С.В.Максимов. М., Институт государства и права РАН. 2010. С. 195.
22. Постановление Правительства Российской Федерации от 3 октября 1994 г. № 1233 «Об утверждении Положения о порядке обращения со служебной информацией в федеральных органах исполнительной власти и органе управления использованием атомной энергией» // СЗ РФ. 2005. № 30. Ст. 3165.
23. Административная деятельность ОВД. Учебник для ВУЗов // под ред. М.В. Костенникова и А.В. Куракина. М., Юрайт. 2014. С 488-517.
24. ВСНД РФ и ВС РФ. 1992. № 8. Ст. 366.
25. СЗ РФ. 2014. № 30, часть 1. Ст. 4213.
26. СЗ РФ. 1994. № 2. Ст. 74.
27. Иеринг фон Р. Борьба за право. Киев. 1893. С. 16.
28. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА. Стенограмма заседаний. Бюллетень № 174 (1412) часть 2, 11 июля 2014. С. 3.
29. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА. Стенограмма заседаний. Бюллетень № 174 (1412) часть 2, 11 июля 2014. С. 3.
30. Маяковский В. Собрание сочинений в двенадцати томах. Том шестой. М., Издательство «Правда». 1978. С. 64.
31. СЗ РФ. 2011. № 33. Ст. 4903.
32. Безопасность России. 2014. № 1-2. С. 126.
33. Указ Президента Российской Федерации от 12 июля 2012 г. № 983 «Об утверждении флага и знамени Министерства внутренних дел Российской Федерации, знамен территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации, центров специального назначения сил оперативного реагирования территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации на региональном уровне, образовательных учреждений системы Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 29. Ст. 4078.
34. <https://mvd.ru/document/3172398> Дате обращения 27.10.2015
35. Костенников М.В. Виды норм административного права в деятельности органов внутренних дел // Административное и муниципальное право. – 2010. – 1. – С. 31 – 34.
36. Киричюк Е.В. Полиция и средства массовой информации в России: правовое регулирование, проблемы и перспективы взаимодействия // Политика и Общество. – 2014. – 12. – С. 1459 – 1468. DOI: 10.7256/1812-8696.2014.12.10197.

References (transliterated):

1. Adushkin Yu.S., Manokhin V.M. Rossiiskoe administrativnoe pravo. Uchebnik. Saratov, 2003. S. 53.
2. Bobrov A.M, Nekotorye aspekty obespecheniya dostupa k informatsii o deyatelnosti organov vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii// Administrativnoe pravo i protsess. 2011. № 10. S. 27.
3. Ivanovskii V.V. Uchebnik administrativnogo prava. Politseiskoe pravo. Pravo vnutrennego upravleniya. Kazan'. 1904. S. 103-104.
4. Mozhaeva I.P. Kontseptsiya kriminalisticheskogo ucheniya ob organizatsii rassledovaniya prestuplenii. Monografiya. M, Yurлитinform. 2014. S. 26.

5. Talapina E.V. Otkrytosť informatsii kak antikorrupsionnyi standart gosudarstvennogo upravleniya // Aktual'nye problemy realizatsii natsional'noi antikorrupsionnoi politiki. Vtorye kudryavtsevskie chteniya (10 aprelya 2008 g.). Sbornik nauchnykh trudov. Otv. red. S.V.Maksimov. M., Institut gosudarstva i prava RAN. 2010. S. 195.
6. Iering fon R. Bor'ba za pravo. Kiev. 1893. S. 16.
7. Mayakovskii V. Sobranie sochinenii v dvenadtsati tomakh. Tom shestoi. M., Izdatel'stvo «Pravda». 1978. S. 64.
8. Kostennikov M.V. Vidy norm administrativnogo prava v deyatel'nosti organov vnutrennikh del // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. – 2010. – 1. – С. 31 – 34.
9. Kirichek E.V. Politsiya i sredstva massovoi informatsii v Rossii: pravovoe regulirovanie, problemy i perspektivy vzaimodeistviya // Politika i Obshchestvo. – 2014. – 12. – С. 1459 – 1468. DOI: 10.7256/1812-8696.2014.12.10197.