

РЕФОРМА ПОЛИЦИИ: **СВЕРКА ЧАСОВ**



Иллюстрированные материалы конференции «Права человека и правоохранительные органы: опыт реформ современного периода»

Альбом «Реформа полиции: сверка часов» — это книжка с картинками, рассказывающая о сложных вещах — реформе полиции — простым языком, но не упрощая содержания сказанного. В Москве прошла конференция «Права человека и правоохранительные органы: опыт реформ современного периода», на которой обсуждали реформы полиции на постсоветском пространстве. Само обсуждение — то, о чем говорили, к каким выводам пришли, с чем не согласились — изложено и проиллюстрировано в этом альбоме. Для альбома мы не стали выбирать, что рассказывать, а изложили в краткой форме все то, что происходило на конференции. Это позволит читателям просто узнать, что было на конференции, а также самим решить, что важно, а что второстепенно.

Альбом подготовлен в рамках проекта «Содействие обеспечению прав человека в реформе полиции через привлечение внимания и просвещение граждан и участие общества». При реализации проекта используются средства государственной поддержки, выделенные в качестве гранта в соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации от 18.09.2013 № 348-рп и на основании конкурса, проведенного Общероссийским общественным движением «Гражданское достоинство».

Систематизация материала
и подготовка текста –
Егор СКОВОРОДА

Рисунки и наброски
во время конференции –
Ирина КОНСТАНТИНОВА

Подготовка иллюстраций
к изданию –
Ирина КОНСТАНТИНОВА

Общая редакция –
Асмик НОВИКОВА

Корректор –
Галина ГОДИНА

Дизайн, верстка –
Валентин ВОЗНЕСЕНСКИЙ

● Во время конференции «Права человека и правоохранительные органы: опыт реформ современного периода», Москва, апрель 2014 года



РЕФОРМА ПОЛИЦИИ: **СВЕРКА ЧАСОВ**

Иллюстрированные материалы конференции «Права человека и правоохранительные органы: опыт реформ современного периода»

16–17 апреля 2014 года в Москве прошла **международная конференция «Права человека и правоохранительные органы: опыт реформ современного периода»**, посвященная реформам правоохранительных органов в России и странах СНГ. В конференции приняли участие представители правозащитных и общественных организаций, эксперты из России, Украины, Молдовы, Кыргызстана, Армении, Азербайджана и других стран. Эксперты обсуждали итоги реформ правоохранительной системы в России, странах СНГ и Центральной Европы и пытались предложить, что и как можно делать дальше, каковы дальнейшие шаги в рамках реформ.

Конференция была организована Фондом «Общественный вердикт» (www.publicverdict.ru) в рамках проекта «Содействие обеспечению прав человека в реформе полиции через привлечение внимания и просвещение граждан и участие общества», поддержанном движением «Гражданское достоинство» — оператором грантов президентской программы поддержки правозащитных организаций России. В рамках этого же проекта работает «Барометр реформы полиции» — дискуссионная платформа для обсуждения реформы (www.police-barometer.ru).

В конце 80-х – начале 90-х годов многие из стран — бывших республик СССР имели схожие системы управления в правоохранительных органах — они унаследовали советскую милицию. В последние двадцать лет во многих из них проходили реформы. В каждой стране они проходили по-разному — различались подходы и масштабы реформ и, соответственно, их результаты. На конференции мы «сверили часы» и оценили, какая полиция получилась в той или иной стране.

Открывала работу конференции Элла Панфилова – Уполномоченный по правам человека в России. Далее работа проходила в небольших тематических секциях и нескольких пленарных, общих обсуждениях. В Альбоме мы сделали столько же разделов, сколько было секций на конференции. В каждом разделе мы рассказываем как о самом обсуждении, так и о выводах, к которым пришли участники. Если на секции были особые мнения, то и их мы отразили здесь. Мы постарались перенести в Альбом все, что произошло на конференции, подготовив короткие обзоры по каждой секции, выделив ключевые тезисы и предложения.

СОДЕРЖАНИЕ

- 1 ОТКРЫТИЕ КОНФЕРЕНЦИИ
«ПРАВА ЧЕЛОВЕКА
И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ
ОРГАНЫ: ОПЫТ РЕФОРМ
СОВРЕМЕННОГО ПЕРИОДА»..... 4
- 2 СЕКЦИЯ «РАЗВИТИЕ
МЕСТНОЙ ДЕМОКРАТИИ
И УЧАСТИЕ ГРАЖДАН
В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ» 12
- 3 СЕКЦИЯ «ЗАПРЕТ ПЫТОК
И ЖЕСТОКОГО ОБРАЩЕНИЯ».....22
- 4 СЕКЦИЯ «СИСТЕМА ОЦЕНКИ
В ПОЛИЦИИ».....30
- 5 СЕКЦИЯ «РАЗВИТИЕ
СОЦИАЛЬНЫХ ДВИЖЕНИЙ
И РАБОТА ПОЛИЦИИ» 40
- 6 СЕКЦИЯ «ОБУЧЕНИЕ
И ПОДГОТОВКА СОТРУДНИКОВ
ПОЛИЦИИ»..... 50
- 7 СЕКЦИЯ «ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ
МЕЖДУНАРОДНЫХ
СТАНДАРТОВ»..... 58

1 ОТКРЫТИЕ КОНФЕРЕНЦИИ «ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ: ОПЫТ РЕФОРМ СОВРЕМЕННОГО ПЕРИОДА»

“Что нужно помнить и принимать во внимание – это комплексность всех реформ правоохранительной сферы. Невозможно в такой громадной и очень разношерстной стране, как Россия, выдернуть одно звено и сделать то, что мы хотели бы сделать с полицией или тюремной системой. Вот как сдвинуть это все? Только общим интеллектуальным усилием мы можем немножечко сдвинуть все с места.”

Валентин ГЕФТЕР, Институт прав человека, Москва

Если говорить о реформе и преобразованиях в правоохранительной системе Российской Федерации, то это процесс практически постоянный. Если взять, например, Министерство внутренних дел, то на протяжении последних 10–15 лет каждый новый министр, вступая в должность, начинал с преобразований. Как правило, это были изменения структурно-организационного характера, и на практике — особенно в области прав человека — они никакого влияния не оказывали. Тем не менее выделялись те или иные службы или направления деятельности, происходила реструктуризация внутри ведомства, изменения в системе профессиональной подготовки и так далее.

Наиболее заметными этапами реформирования стали последние четыре года — с указа президента, подписанного 24 декабря 2009 года. На самом деле этот указ говорит не о реформе, а об усовершенствовании МВД, там давались вполне конкретные направления преобразований, которые виделись как необходимые изменения в системе МВД.

Речь шла о кадровых изменениях, о финансовом состоянии и повышении зарплат сотрудникам, о материально-техническом обеспечении милиции, которое не отвечает современным стандартам и нуждается в модернизации. В том же указе было прописано, что к январю 2012 года финансирование МВД должно перейти на федеральный уровень.

Тем самым с 2012 года органы внутренних дел стали федеральной централизованной структурой.

Наталья ТАУБИНА,
директор Фонда
«Общественный
вердикт»



Самая большая опасность и угроза защите прав и свобод человека у нас пока, к сожалению, нередко исходит именно от правоохранительных органов.

У нас, конечно, формально созданы при каждом силовом ведомстве общественные советы, но, к сожалению, чаще всего они ритуальные.



● **Элла ПАМФИЛОВА**, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Москва

“*Вспоминаю наши терзания, как тяжело шло реформирование нашей милиции, как сложно было с законом об общественном контроле. И практически все, что удалось сделать, было сделано на энтузиазме наших правозащитников, а точнее, за счет их целеустремленности, последовательности и энергии.*”

Элла ПАМФИЛОВА, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Москва

“ За почти 10 лет, прошедших с создания Фонда и проведения конференции «Права человека и право-охранительные органы в РФ», произошло, с одной стороны, много изменений, а с другой стороны, этих изменений произошло не так уж много, по крайней мере, в части соблюдения прав человека. ”

Наталья ТАУБИНА,
директор Фонда «Общественный вердикт»

Если реконструировать модель реформы из этого указа, то она предельно проста: централизовать МВД, изменить кадровую политику, улучшив отбор и сократив численность сотрудников; освободившиеся средства израсходовать на повышение зарплат и улучшение материально-технического обеспечения. По сути, тут трудно говорить о реформе, потому что действующая система сохраняется и этим указом ее изменение никаким образом не предполагалось.

Что касается кадров, то весной-летом 2011 года в рамках этого процесса прошла коворая переаттестация, состав МВД сократился на 20 процентов. Про переаттестацию очень много было публикаций в СМИ — относительно коррупции, о том, что она привела к уходу неугодных и создающих проблемы сотрудников и так далее. После этого был — во всяком случае, в Москве — ряд судебных тяжб, которые заканчивались восстановлением сотрудника. Вроде как улучшилось материально-техническое положение, зарплаты были повышены, произошло переименование милиции в полицию.

Хотя обстановка общая в стране, честно говоря, не способствует тому, чтобы вопросами реформы полиции заниматься сейчас активно и эффективно.



● Валентин ГЕФТЕР, Институт прав человека, Москва

Следующий этап — это система оценки и учет общественного мнения в системе оценки органов внутренних дел. Это попытки решить, наконец, проблему «палочной» системы. Тут надо отметить практически непрерывное введение новых приказов: был период, когда приказы по усовершенствованию системы оценки принимались раз в год, если не чаще, отменяя предыдущие.

Но от «палочной» системы так и не удалось избавиться. В самой по себе ведомственной статистике ничего плохого нет, но когда в эти показатели закладывается требование достичь прогнозируемого результата, то есть выполнить прогноз, и это уже оценивается, то такое положение вещей, конечно, серьезным образом влияет на соблюдение прав человека со стороны сотрудников правоохранительных органов.

В рамках реформы системы оценки (один из приказов) был создан экспертный совет, в основном состоящий из самих же сотрудников МВД. Именно этот совет был призван разрабатывать, каким образом будет учитываться общественное мнение в оценке работы полиции. Было много заявлений о том, что оценка общественного мнения носит вневедомственный характер, но в итоге разработка самих положений, анкеты и дальнейший анализ полученных результатов проводятся внутри ведомства.

На независимые структуры и социологические институты, которые каждый год по тендеру выигрывают проведение социологических исследований, ложится только полевая работа по опросу граждан — они даже не имеют разрешения самостоятельно публиковать результаты. МВД само решает, какую часть результатов, в каком формате и с какой интерпретацией они будут публиковать.

“ Я повторяла и буду повторять, что самая большая опасность и угроза правам человека пока, к сожалению, нередко исходит от самих правоохранительных органов, когда произвол, насилие, рейдерство и коррупция начинают превалировать над функциями защиты, обеспечения правопорядка, безопасности и справедливого расследования. И наши стремления превратить национальные правоохранительные органы в основной государственный институт защиты прав личности пока не увенчались успехом. ”

Элла ПАМФИЛОВА, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Москва

Любая российская правозащитная организация в своей деятельности видит, что нарушение прав человека сотрудниками правоохранительных органов, к сожалению, остается достаточно широко распространенной практикой.

Каким образом используется общественное мнение и насколько оно весомо в выведении общей оценки работы полиции, достоверных данных нет. Можно предположить, что, скорее всего, оно является дополнительным контрольным механизмом при учете ведомственной статистики или результатов проверок и инспекций.

Был принят новый закон «О полиции». Из основных новшеств в этом законе — достаточно подробная первая часть, которая состоит из основных базовых принципов работы полиции в демократическом государстве. Там есть и приверженность правам человека, и запрет пыток, и неполитический характер полиции, и публичность и подотчетность, и то самое общественное мнение как основной критерий оценки работы полиции, и правила общения с гражданами, и запрет на дискриминацию.

Но, к сожалению, в следующих разделах эти хорошие положения первой части не нашли достаточного отражения. И по сути это во многом повторение закона «О милиции», в который включены положения из действовавших на тот момент внутренних нормативных актов МВД.



● **Наталья ТАУБИНА**, директор
Фонда «Общественный вердикт»

“ Нам гордиться нечем. Мне кажется, сейчас нужно понять, как нам в очередной раз попробовать. Видимо, наши усилия были: а) недостаточны; б) нас не услышали и в) широкой поддержки общества мы не получили. Вот как сделать так, чтобы следующая попытка не ушла в воду? У меня нет ответа на этот вопрос. ”

Валентин ГЕФТЕР,
Институт прав человека, Москва

Финансирование в результате этой реформы перешло на федеральный уровень. Здесь, однако, можно отметить некое позитивное новшество — по сути, на региональном уровне появилась полиция. Если на федеральном уровне невозможно говорить о создании полиции как отдельной институции, у нас нет федерального полицейского — министр внутренних дел у нас одновременно и главный полицейский, — то на региональном уровне теперь есть руководители полиции. Но они, тем не менее, подчиняются руководству органов внутренних дел на региональном уровне.

В середине 2012 года меняется министр внутренних дел: уходит Рашид Нургалиев, приходит Владимир Колокольцев. И происходит публичное признание провала первого этапа реформирования. Звучат заявления о том, что мы переходим в этап номер два и теперь все будет реформироваться лучше и качественнее. При МВД создается Расширенная рабочая группа, которой поручается разработка Дорожной карты реформирования. Эта карта была представлена министру внутренних дел в феврале 2013 года.

“ Когда-то мы бились, чтобы выделить Следственный комитет из прокуратуры, искренне веря, что это существенно улучшит качество следствия, но то, как он сейчас работает, вызывает глубокое разочарование. Фактически от прошлых проблем мы пришли к еще более сложным и тяжелым, которые надо решать на ином, более высоком уровне. ”

Элла ПАМФИЛОВА, Уполномоченный
по правам человека в Российской Федерации, Москва

Основные ее направления: повышение кадрового профессионализма, укрепление взаимодействия с гражданским обществом, совершенствование системы управления и оптимизация деятельности — по мнению авторов Дорожной карты, это предполагает «ужесточение контроля и повышение спроса за конечные результаты деятельности». А также «обеспечение постоянного анализа реального состояния оперативной обстановки и своевременная выработка и реализация решений по ее нормализации, в том числе оптимизация кадрового состава и системы планирования деятельности органов внутренних дел с постепенным смещением акцентов от планирования мероприятий к планированию результатов».

В Дорожной карте также одним из направлений является улучшение ситуации с доступностью услуг полиции для граждан, в целом закладывается идеология «полиции как сервиса». И последний блок — это профилактика преступности и борьба с новыми угрозами, под которыми понимается противодействие торговле людьми, противодействие киберпреступности и действия, связанные с экстремистскими и террористическими проявлениями.

Если очень коротко, то с момента принятия Дорожной карты прошло больше года, толком никаких изменений за этот период не произошло, информация о том, происходят ли какие-то изменения, также практически отсутствует.

В частности, согласно Дорожной карте Президентский Совет по правам человека и Общественная палата должны были разработать концепцию взаимодействия гражданского общества с МВД. Но по поводу подобной концепции очень все тихо.

“Гражданские и правозащитные организации на протяжении всех нулевых годов по кирпичику закладывали фундамент дальнейшей реформы. Это и требования к реформе, которые неоднократно звучали, с конкретными рекомендациями, это и аналитическая и экспертная работа. Сам старт последней реформы, которая началась с указа президента в декабре 2009 года, с нашей точки зрения, произошел не в последнюю очередь из-за деятельности и призывов, которые от них исходили.”

Наталья ТАУБИНА,
директор Фонда «Общественный вердикт»

2 СЕКЦИЯ «РАЗВИТИЕ МЕСТНОЙ ДЕМОКРАТИИ И УЧАСТИЕ ГРАЖДАН В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ»

- Как может быть обеспечена местная демократия и участие локального сообщества в контроле за полицией и шире – в правоохранительной политике?
- Какие нужны условия для того, чтобы граждане участвовали в общественном контроле?
- Какие положительные последствия могут быть от общественного контроля и участия в нем граждан?
- Какие могут быть сложности?

На Украине в последние годы работал ряд общественных объединений, которые ставили своей целью контроль за милицией — это, например, ОЗОН, который следил за соблюдением прав человека во время публичных мероприятий, «Дорожный контроль», занимавшийся дорожной милицией, и Ассоциация украинских мониторов по соблюдению прав человека. Последняя вообще изначально была частью структуры МВД, но потом вышла оттуда. В стране есть возможность посещать закрытые учреждения вместе с представителями омбудсмена, здесь, однако, проблема в том, что этих представителей просто не хватает.

Мы предлагали, чтобы камеры наблюдения были в комнатах для допросов. В Ереване в некоторых полицейских участках это ввели, но на то, чтобы фиксировать вообще любой вход и выход человека из участка, они идут неохотно. А такими техническими вопросами можно решать существенные проблемы. Но все это зависит от их политической воли.

Я могу сказать, что аудиозапись судебных процессов сильно влияет на поведение судьи.



● Артур САКУНЦ, Хельсинкская гражданская ассамблея, Армения, Ереван

Потенциал изменения ситуации во многом лежит в регионах, а не в Санкт-Петербурге и не в Москве.



● **Мария ШКЛЯРУК**, Институт проблем правоприменения, Санкт-Петербург

Правозащитники обучали людей мониторингу, но результат оставляет желать лучшего — из десятков обученных в реальной и постоянной работе участвовали, в общем-то, единицы. Одна из немаловажных вещей — «бытовой контроль», как назвала его Валерия Рыбак из ОЗОНа. Благодаря большому количеству выпущенных брошюр и раздаточных материалов о милиции у граждан, которые сталкиваются с милицией в повседневной жизни, есть представление о том, как должны вести себя сотрудники.

“ К стандартному мониторингу мы добавили еще один фокус, который, как нам кажется, должен привести к тому, чтобы полиция помягче воспринимала гражданский контроль. Мы мониторим условия работы сотрудников милиции. Мониторим наличие пунктов горячего питания рядом с работой милиционеров, может ли он в обеденный перерыв поесть супа. Мы смотрим даже качество их туалетов. Визуально пытаемся отмониторить сезонность и качество одежды сотрудника. Если у тебя ботиночки на тонкой подошве и зимой ты замерзаешь, ты не можешь относиться к человеку прилично, потому что ты злой. ”

Юлия ХЛАЩЕНКОВА,
Белорусский Хельсинкский комитет, Минск

“ Это нормально, если граждане, власти и правозащитные организации будут требовать от местных отделов статистику преступности в районе. Люди мало что знают о том, что у них, хотя бы по официальным данным, происходит в районе. Когда же эта статистика появляется, к ней возникает очень много вопросов. Вот у нас в Санкт-Петербурге опубликовали часть, и выяснилось, что Адмиралтейский район, центр города, – самый опасный район, а самый безопасный – Купчино. Только в Купчино почему-то все по трое от метро ходят, а в Адмиралтейском районе двери не закрывают. ”

Мария ШКЛЯРУК, Институт проблем
правоприменения, Санкт-Петербург

В Белоруссии кроме стандартного мониторинга поведения милиции на публичных акциях проводятся специальные проверки отделений, и во время этих проверок правозащитники оценивают не только возможные нарушения прав граждан, но и условия работы сотрудников. Это должно повысить доверие милиционеров к общественному контролю.

В Армении закон предполагает два механизма — общественные группы наблюдения за тюрьмами и за КПЗ в полиции. Для того чтобы пройти с проверкой в тюрьму, необходимы два человека, а в полицию — уже трое. Набор в такие группы идет сначала по представлению правозащитников, а затем уже сама группа набирает новых членов. При этом начальник полиции не может отклонить кандидатуры. Тем не менее общее мнение собравшихся состоит в том, что группы по контролю за сотрудниками полиции — это в большой степени борьба с последствиями, а не с причинами.

“ Идея была в том, что нас видно, что мы независимы, не поддерживаем ни участников, ни милицию, мы просто фиксируем то, что происходит, и потом даем этому правовую оценку. Сначала, конечно, и подсмеивались над нашими желтыми жилетами, а потом стали узнавать, и милиция уже понимала, кто мы. ”

Валерия РЫБАК, группа общественного
наблюдения «ОЗОН», Украина, Киев

“ Часть наших патрульных милиционеров теперь оснащены планшетами, для того чтобы, как они говорят, быстро «пробивать» личность и решать другие вопросы на месте. Они получили жетоны, хотя наш закон о милиции не говорит об обязательной идентификации милиционера. Но теперь у нас есть жетоны, правда, с очень мелкими цифрами. Их все носят, и даже есть достаточно строгое наказание: за потерю жетона они должны заплатить двадцать евро и получают строгий выговор. ”

Юлия ХЛАЩЕНКОВА,
Белорусский Хельсинкский комитет, Минск

Для того чтобы граждане и местное сообщество могли участвовать в контроле за полицией, необходимо, в частности, требовать полностью открытой статистики. Местные жители должны знать и понимать реальную ситуацию с преступностью в своем районе.

Одна из возможностей изменений в полиции лежит в регионах, где сформировался запрос граждан и местной власти на общественную безопасность и на создание некоей муниципальной полиции как одного из способов начать децентрализацию, без которой реформирование полиции вряд ли возможно.

“ Я считаю, что тот гражданский контроль, который продвигает неправительственный сектор – в основном, правозащитное сообщество, – дает какие-то механизмы для будущего гражданского контроля. Но настоящий гражданский контроль мы увидим только тогда, когда он будет переложен на плечи самих граждан и местного сообщества. ”

Сардарбек БАГИШБЕКОВ,
Совет правозащитников Кыргызстана, Бишкек

Вы знаете, в деле коммуникации с правоохранительными органами и органами пенитенциарной системы еще отлично кооперироваться с духовенством.



● Юлия ХЛАЩЕНКОВА,
Белорусский Хельсинкский комитет, Минск

Мы сейчас стали работать совместно со священниками в деле смертной казни, и это дает очень интересные результаты.

“ Представители общественных групп, которые посещают КПЗ, не имеют права смотреть другие помещения полицейской службы. То есть в реальности бывает, что фактически они держат задержанных в служебных кабинетах, и там они могут оставаться по двадцать часов. У меня случай был – целую неделю человек там жил. Нигде это оформлено не было. ”

Артур САКУНЦ, Хельсинкская
гражданская ассамблея, Ереван

Когда на Украине внедрили камеры наблюдения в коридоре изоляторов временного содержания, жестокое обращение фактически там прекратилось. пытки просто вытеснились в кабинеты.



● Олег МАРТЫНЕНКО, Украинский Хельсинкский союз по правам человека, Киев

“Интересно, что о фактах плохого обращения с задержанными мы узнаем не в рамках групп посещения КПЗ, а именно в рамках групп по пенитенциарной системе. Люди, которые уже находятся под арестом, охотнее говорят. Я могу сказать, что если из ста арестованных по отношению к 50-ти были применены какие-нибудь избиения, то из них максимум 10 человек будут рассказывать об избиениях в полицейских участках. Потому что когда они представляют, что будет расследование и что они попадут на очную ставку с теми, кто избивал их – только от этого они уже в обморок падают.”

Артур САКУНЦ, Хельсинкская гражданская ассамблея, Ереван

Необходимо создавать новые или использовать существующие механизмы, которые заставили бы сотрудников полиции реально отчитываться перед местным населением и самоуправлением.

Сейчас закон предполагает подобные отчеты — в частности, регулярные отчеты участковых, — но они носят формальный характер.

При этом сама полиция реально будет заинтересована во взаимодействии с местным сообществом только в том случае, если общественное мнение действительно будет учитываться в оценке ее работы. Впрочем, для этого вся концепция полиции в России должна на практике смениться на клиентоориентированную, но сегодня в МВД такой подход только декларируется.

ЧТО РЕШИЛИ

- НЕОБХОДИМА ОТКРЫТОСТЬ СТАТИСТИКИ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ, ОНА ДОЛЖНА БЫТЬ ПОНЯТНА И ДОСТУПНА ГРАЖДАНАМ
- ПРОВЕРКИ ОТДЕЛЕНИЙ ПОЛИЦИИ, КОТОРЫЕ ПРОВОДЯТ ГРАЖДАНЕ ВМЕСТЕ С ПРАВООЩИТНИКАМИ, ПРИНОСЯТ ПОЛОЖИТЕЛЬНЫЙ ЭФФЕКТ, И ЭТИ ПРОВЕРКИ НУЖНО ПРОДОЛЖАТЬ
- ВОЗМОЖНО, НЕОБХОДИМ ПРАВООЩИТНЫЙ ПРОЕКТ ПО ОТЧЕТАМ УЧАСТКОВЫХ, КОТОРЫЕ СЕЙЧАС НОСЯТ ФОРМАЛЬНЫЙ ХАРАКТЕР

“Мне кажется, то, что мы сейчас обсуждаем – некоммерческие организации, эксперты, профессионалы любого типа в этой сфере, взаимодействие с верхушкой ведомств, – ничего принципиально с места не сдвинет. Все они улучшат только понимание того, что происходит в текущем режиме. А вот какая-то перестройка системы и участие гораздо большего, широкого круга людей, в том числе и в контрольных мероприятиях – это, конечно, ужасно сложно, но именно это, мне кажется, будет решать проблему уже на другом уровне.”

Валентин ГЕФТЕР,
Институт прав человека, Москва

ОТДЕЛЬНЫЕ МНЕНИЯ ПО МУНИЦИПАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ И УЧАСТИЮ ГРАЖДАН

Ольга ФЕДОРОВА (Московская Хельсинкская группа, Москва):

«Московская Хельсинкская группа, которую я представляю, сейчас ввязалась в проект по вовлечению граждан в общественный контроль за работой полиции. И мы как раз попытались уйти от привычной методики — методики были разработаны, но, тем не менее, мы пытались найти инициативы в регионах, которые вовлекутся в эту работу и захотят что-то проверять. И вот я со всей энергией и силой бросилась искать эти инициативы в регионах — и почти ничего не нашла: кроме ОНКшных инициатив и остатков нашего Молодежного правозащитного движения.

Очень хорошо получилось, что я обнаружила ФАР — это Федерация автовладельцев России. И вот они реально готовы включиться в контроль за ДПС, им это жизненно необходимо. Но когда я стала говорить, что задача в том, чтобы вовлеклось как можно больше людей, они же меня остановили и сказали: «Э, нет». Мы уже на этом вовлечении обожглись очень сильно: как только человек получает условный «мандат», что он представитель такой-то инициативы и может ходить и проверять, то начинается беспредел. И я не знаю, как разрешить это противоречие».

“ В России есть такая практика, как «День проверки отделений», — это уже системная вещь, и она, по большому счету, уже приносит результат. Мы где-то полтора года назад делали такой маленький мониторинг на предмет прозрачности и доступности отделений в нескольких регионах. И опыт показал, что по итогам посещения они начинают действовать. ”

Наталья ТАУБИНА,
директор Фонда «Общественный вердикт»

Мария ШКЛЯРУК (Институт проблем правоприменения, Санкт-Петербург):

«Достаточно большое количество муниципалитетов воспринимают идею создания муниципальной полиции позитивно, потому что у них есть ощущение того, что полиция на местном уровне не выполняет свои функции. И это очень волнует местные власти, потому что когда есть ощущение высокой криминогенности на улицах, тогда у вас все больше претензий граждан, у вас меньше бизнеса... Муниципалитеты нанимают частную охрану, где-то пытались спонсировать, пока было можно, помощников участковых.

Сейчас мы видим попытку это урегулировать принятием закона о добровольных народных дружинах. Это значит, что сначала запретили местным властям финансировать полицию, но теперь местным властям предлагается нанимать добровольные народные дружины, формировать их, платить им зарплату. Это попытка за счет муниципальных или региональных средств расширить численность полиции, которая у нас и так большая, просто не на том уровне, где надо.

В Златоусте и Ижевске местные власти реально создали структуры, которые называются «муниципальная милиция». Они финансируются из муниципального бюджета, у них нет функции применения силы или оружия, они фактически — муниципальные служащие, которые занимаются благоустройством и выписыванием тех штрафов, которые отнесены к функциям местного самоуправления».

“ *Видеокамеры, к сожалению, в самый нужный момент «ломаются», а их записи «теряются».* **”**

Магомед АЛАМОВ, Сводная мобильная группа в Чечне, Грозный

“ *Вирус чумы по-прежнему существует в природе. Но мы сделали все возможное, чтобы он нам не угрожал. Точно так же и с пытками — мы должны сделать максимально невозможным поведение сотрудника, который применяет жестокое обращение. Если захочет, он все равно это сделает, но он должен будет перебрать массу комбинаций, и ему это будет очень трудно.* **”**

Олег МАРТЫНЕНКО, Украинский Хельсинкский союз по правам человек, Киев

3 СЕКЦИЯ «ЗАПРЕТ ПЫТОК И ЖЕСТОКОГО ОБРАЩЕНИЯ»

- Реализация запрета пыток: какие меры были приняты в ходе реформы для того, чтобы запрет пыток действовал на практике?
- Как реформа изменила положение?
- Что делать дальше?

Значительную часть обсуждения занял рассказ Павла Постика из Молдовы, где за последние несколько лет прошли реформы МВД и был принят ряд законов, которые помогли существенно улучшить ситуацию с реализацией на практике запрета пыток в стране. Изменения начались в первую очередь благодаря решениям Европейского Суда. Молдова — небольшое государство, и для него присуждаемые Судом компенсации весьма ощутимы. Сейчас в стране действует Национальный план в области прав человека, который предполагает еще большее количество изменений.

Теперь молдавских судей обязали всегда уточнять у задержанного, не применялось ли к нему насилие, и реагировать на сообщения о пытках. Важно, что после любой жалобы на пытки сразу возбуждается уголовное дело, то есть нет никаких доследственных проверок¹. Все проверки проводятся уже в рамках уголовного дела. Доказать, что пыток не было, обязано само учреждение, в котором содержался человек, заявивший о пытках. Полиция в Молдове — отдельное подразделение МВД, и отдел служебных расследований в состав полиции не входит. В Молдове было выделено 70 прокуроров, которые занимаются расследованием исключительно дел о пытках и превышении должностных полномочий. Всего в стране около 9 тысяч сотрудников МВД. Иначе говоря, прокуроров достаточно, чтобы своевременно и тщательно расследовать сообщения о пытках.

Сейчас [в Молдове] работники полиции уже начинают понимать, что это ненормально – бить.



● Павел Постика, Ассоциация «Promo LEX», Молдова, Кишинев

¹ В России после заявления о преступлении (например, о пытках) сначала проводится доследственная проверка. По ее результатам принимается решение – возбуждать уголовное дело или нет. Как правило, после проверки по заявлению о применении пыток следствие отказывает в возбуждении дела. Проверка проводится, а уголовное дело не возбуждается. Такая ситуация в конечном итоге оставляет пытки безнаказанными.

В России же, где власти все-таки признали существование проблемы пыток в полиции, на всю страну работают всего 60 следователей, которые входят в спецподразделение Следственного комитета. Такого числа спецследователей явно недостаточно, и эффективность наказания за пытки поэтому очень низкая.

Сейчас в Европейском Суде готовится ряд постановлений по делам против России, которые могут обязать судей реагировать на сообщения задержанных о пытках и насилии.

Самая же простая и самая действенная мера против пыток — добиться того, чтобы доказательства, про которые задержанный заявил, что они были получены под пытками, вообще не принимались судом к рассмотрению. В этом случае выбивать показания станет совсем бессмысленным делом.

Одна из частных возможностей борьбы с практикой пыток, которые обсуждались во время дискуссии, — взыскивать компенсацию только за наличие у потерпевшего травм, без привлечения конкретного виновного.

Идея состоит в том, что необходимо доказать: травмы появились в то время, когда человек был под контролем государства. И значит, государство должно за это отвечать.

Технология подобных дел недавно была успешно опробована в Красноярском крае, и теперь ее планируется распространить на всю Россию — эта практика может стать массовой в том случае, если ее примет на вооружение адвокатское сообщество.

“ Я сейчас скажу банальность, но, как выяснилось, нет ничего более эффективного для борьбы с пытками. В Украине и Молдове не принимаются судом доказательства, если обвиняемый заявляет, что эти доказательства были получены под пыткой. И вы понимаете, какой облом у того, кто пытал и мучал? Доказательства совершенно не имеют никакой доказательной ценности – и тогда зачем бить? Конечно, с этим осторожно надо обращаться. Но в принципе – «вычеркните мои показания против меня». Если есть другие доказательства, то тогда и уголовное дело есть. А если других доказательств нет, то и дела нет. ”

Каринна МОСКАЛЕНКО,

Центр содействия международной защите

В делах по пыткам необходимо работать со СМИ, но при этом нужно быть корректным и осторожным, чтобы дополнительно не травмировать пострадавшего человека. Работая со СМИ, полезнее акцентировать внимание читателей не на самом факте насилия, а на том, что государственные органы должным образом не отреагировали на сообщение о пытках.

ЧТО РЕШИЛИ

- В СЛУЧАЕ НАСИЛИЯ В ПОЛИЦИИ ГРАЖДАНАМ НЕОБХОДИМО ОБРАЩАТЬСЯ ИМЕННО К СПЕЦИАЛЬНЫМ СЛЕДОВАТЕЛЯМ ПО ДЕЛАМ О ПЫТКАХ
- САМО ЭТО ПОДРАЗДЕЛЕНИЕ РЕАЛЬНО СМОЖЕТ РАБОТАТЬ, ТОЛЬКО ЕСЛИ СЛЕДОВАТЕЛЕЙ БУДЕТ БОЛЬШЕ, ЧЕМ 60 ЧЕЛОВЕК НА ВСЮ СТРАНУ
- МОЖНО ТРЕБОВАТЬ КОМПЕНСАЦИИ ЗА ПРИЧИНЕНИЕ ВРЕДА БЕЗ ПОИСКА КОНКРЕТНОГО ВИНОВНОГО, В ЭТУ РАБОТУ НАДО ВОВЛЕКАТЬ АДВОКАТСКОЕ СООБЩЕСТВО
- НУЖНО ПРОДОЛЖАТЬ РАБОТУ СО СМИ ПО КОНКРЕТНЫМ ДЕЛАМ, ПРИ ЭТОМ НЕЛЬЗЯ ДОПОЛНИТЕЛЬНО ТРАВМИРОВАТЬ ПОСТРАДАВШЕГО
- НЕОБХОДИМА РАЗРАБОТКА НАЦИОНАЛЬНОГО ПЛАНА ПО ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ ЖЕСТОКОГО ОБРАЩЕНИЯ И ПЫТОК

Обращения в СМИ? Я вот считаю, что юридического механизма мало и он вырабатывает свой потолок. А если дело будет приобретать общественный резонанс, его не смогут замять.



● Святослав ХРОМЕНКОВ, адвокат, Иркутск

ОСОБЫЕ МНЕНИЯ

Наталья КОСТЮЧЕНКО (Фонд «Общественный вердикт», Новокузнецк):

«По конкретному делу. Артур Ляшко, Барнаул, статья 228². Избивался, подвергался пыткам. Мы опубликовали на сайте Фонда (Фонда «Общественный вердикт». — Прим. ред.) информацию, и Барнаул на эту статью очень активно откликнулся, в местных газетах опубликовали ту историю, которую рассказал нам Артур. СМИ дали толчок к тому, что не остался без внимания сам факт применения пыток — это публично проявилось, и в Барнауле открылись другие похожие дела. Благодаря участию Фонда те мальчишки, к которым точно так же применялись пытки, но абсолютно по другим статьям, смогли выйти на свободу, доказав, что к ним применялось жестокое обращение».

² Статья 228 Уголовного кодекса РФ – Незаконные приобретение, хранение, перевозка, изготовление, переработка наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, а также незаконные приобретение, хранение, перевозка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества, либо их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества

Один профессор жаловался: «Ах, эти дети из семей сотрудников правоохранительных органов!» Я ему задаю вопрос: что вы будете делать, если задержанный не признается? Он отвечает: «Оперу отдам».



● **Ольга ШЕПЕЛОВА**, Институт «Право общественных интересов» (PILnet), Фонд «Общественный вердикт, Москва

Асмик НОВИКОВА (Фонд «Общественный вердикт», Москва):

«Официальное признание проблемы того, что есть незаконное насилие (так любят говорить наши власти), пытки, все-таки произошло. Я считаю, что это результат деятельности нашей (Фонд «Общественный вердикт» — Прим. ред.) и очень многих других правозащитных организаций. Но далее практически ничего не меняется.

Недостаточно того, что вина конкретных полицейских была доказана и что они за превышение должностных полномочий с применением физического насилия (так на языке российского правоприменения именуется пытки. — Прим. ред.) получили реальные сроки. Сначала сроки все чаще были условные, сейчас все чаще реальные и очень большие.

МВД говорит, что это эксцессы, которые не являются системой. Механизм наказания за пытки в полной мере не работает — в том числе потому, что механизмы наказания вообще не очень эффективны. И потому, что полицейский понимает, что из потока в 3 тысячи жалоб в год, которые валяются на Следственный комитет, в лучшем случае возбудят 1,5 процента дел. Естественно, когда сотрудника полиции сажают, его коллеги задумываются. Но это минимальный эффект, это все движется медленно-медленно-медленно».

“ Мы хотим превратить эту практику в инструмент действия для других юристов. Адвокатам, которые сейчас не занимаются проблемой пыток, надо показать, что у вас есть еще одна возможность добиваться компенсации для своего клиента. Если в целом адвокатура начнет работать над темой получения компенсации за любые повреждения в момент, когда люди находились под контролем государства (например, в СИЗО или ИВС), то государство так или иначе будет на это реагировать. **”**

Асмик НОВИКОВА,
Фонд «Общественный вердикт», Москва

Валентин ГЕФТЕР (Институт прав человека, Москва):

«Я бы сказал так: конечно, индивидуальных юридических механизмов недостаточно.

Сто дел вы выиграете, тысячу — это хорошо, копилка наполняется, но это не решает вопрос. Вот для этого и существует наша идея национального превентивного механизма³, которая состоит не просто в ратификации соответствующего протокола, а именно в создании механизма — и плана, и других организационных или правовых мер общего характера, которые будут создавать те или другие возможности.

Я считаю, что без нескольких основополагающих компонентов этого механизма реально мы не перейдем от случаев частичной наказанности, к которым мы перешли от безнаказанности, — но системой это не станет, тем более в такой огромной стране. Поэтому я уповаю только на то, что подобный механизм будет навязан государству его же собственными инструментами, но с нашей помощью. Иначе, мне кажется, мы останемся примерно на неплохом нынешнем уровне минимизации, но уж точно не искоренения насилия».



³ Национальный превентивный механизм (НПМ) создается государством для предупреждения пыток и жестокого обращения (этого требует Факультативный протокол к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания ООН. Россия обязательства по Конвенции на себя взяла, но Факультативный протокол пока не подписала). НПМ имеет широкий круг полномочий – в частности, рассматривать обращения лиц, лишенных свободы, и оказывать им правовую защиту. Государство обязано обеспечить НПМ доступ к любой информации о пенитенциарной системе, включая численность различных категорий заключенных, структуру и состояние мест принудительного содержания и их местонахождение; условия содержания в них. Представители НПМ должны иметь свободный доступ к пенитенциарным учреждениям, иметь право проводить приватные беседы с заключенными без свидетелей, встречаться с любыми лицами, которые могут обладать необходимой информацией. Информация, полученная НПМ, носит конфиденциальный характер. По результатам своей деятельности НПМ готовят ежегодные доклады, которые должны быть опубликованы и распространены. В большинстве стран Европы и постсоветского пространства НПМ уже функционируют по модели «омбудсмен+»: уполномоченные по правам человека осуществляют общее руководство и гарантируют независимость НПМ, в который входят эксперты и представители правозащитных организаций. Россия до сих пор не присоединилась к Факультативному протоколу, несмотря на активное продвижение этой идеи Президентским Советом по правам человека при поддержке многих экспертов и даже устном согласии с ней главы государства на встрече с ними 10 декабря 2013 года.

Рассказывать о конкретных случаях пыток надо аккуратно, чтобы этот рассказ дополнительно не травмировал человека, который подвергся пыткам. Иногда общественные организации увлекаются, пытаясь показать всю «красоту» истории.

Давайте договоримся, что установление видео в тех местах, где человек под контролем государства, – да, это может быть какой-то превенцией пыток и жестокого обращения. Что еще?

“*Сейчас мы занимаемся защитой в рамках гражданских дел, где надо доказать две вещи: что человек до задержания был здоров, что повреждения появились в момент задержания – и все. Это не предполагает поиска конкретного виновного. Это то, за что ЕСПЧ требует компенсацию: «Был здоровый – вышел больной». С 2010 года мы вели два дела – легкие побои, по обоим государство не смогло объяснить, откуда они взялись, и по обоим было взыскано по 50 тысяч рублей. Уже есть конструктивное письмо Минфина, где министр финансов требует от региональных казначейств в каждом случае, когда есть подобное взыскание, но не установлен виновный, чтобы они приняли все меры для того, чтобы этого виновного найти.*”

Александр БРЕСТЕР,
Красноярский комитет по защите прав человека

4 СЕКЦИЯ «СИСТЕМА ОЦЕНКИ В ПОЛИЦИИ»

- Как может работать система оценки как часть системы управления?
- Насколько системы оценки внутри ведомств могут соотноситься между собой?
- Как на практике преодолеть «палочную» систему?

Несмотря на заявленную в ходе реформы отмену «палочной» системы, по сути, она сохраняется — в начале отчетного периода составляется «прогноз», который сотрудники полиции должны выполнять. В прогнозировании нет ничего дурного, но проблема в том, что за неисполнение прогноза сотрудники наказываются — и это приводит к фальсификациям и незаконным методам работы, в том числе и к пыткам.

Сама система оценки работы полицейских сегодня в первую очередь оценивается по результатам внутренних проверок и инспекций, которые ориентируются на формальные критерии вроде правильно заполненных документов или количественных показателей, которые по-прежнему сравнивают с аналогичным показателем прошлого года. При этом система не учитывает причин, которые влияют на получение того или иного показателя.

После реформы используются и результаты опроса общественного мнения, однако это остается пустым и формальным критерием — в реальности общественное мнение как инструмент оценки просто не работает. Анкеты для опросов составляют сами сотрудники МВД, они же занимаются интерпретацией результатов, которые в полном виде не публикуются и закрыты от общества. При этом допускаются грубые нарушения — например, прямая интерпретация полученных в ходе опросов данных, хотя в социологии подобное считается недопустимым.

“Для граждан у меня есть рекомендация: о любых событиях в деятельности полиции, которые вам кажутся неправильными и нарушающими закон, сообщайте, пожалуйста, в спецподразделения Следственного комитета. Чтобы эта жалоба попадала сразу по адресу. Мы хотим попросить граждан помочь запустить работу этого нового государственного механизма.”

Асмик НОВИКОВА,
Фонд «Общественный вердикт», Москва

Возможный путь коренного изменения системы оценки — вывести все этапы изучения общественного мнения из системы МВД, создав внешний экспертный и аналитический центр. Именно этот независимый центр должен разрабатывать анкету для опроса, проводить полевые исследования, интерпретировать полученные данные. Все результаты должны быть полностью открыты. Полученные данные нужно учитывать при разработке рекомендаций для полиции. И вот на основе выполнения этих рекомендаций можно оценивать работу полиции.

Сегодня не существует государственного стандарта профессиональной работы полицейского — а ведь именно на основе исполнения этого стандарта можно было бы оценивать работу сотрудников. Правозащитникам стоило бы заняться разработкой подобного стандарта — того алгоритма действий, которого должны придерживаться сотрудники тех или иных подразделений. В эти алгоритмы изначально должны быть «вшиты» права человека.

К сожалению, сейчас у общества и у правозащитников практически нет инструментов для влияния на принятие решений органами власти. В таких условиях можно сосредоточиться на проведении альтернативных общественных аудитов работы полиции в разных регионах. Если удастся наладить подобные аудиты, у МВД не получится полностью игнорировать их результаты и выводы.



● **Асмик НОВИКОВА,**
Фонд «Общественный вердикт», Москва

Первое, что хочется сказать – абсурд не в наличии самих показателей, а в том, что за их неисполнение наказывают. Нельзя наказывать за неисполнение прогноза.

К ЧЕМУ ПРИШЛИ

- НЕЛЬЗЯ НАКАЗЫВАТЬ СОТРУДНИКОВ ЗА НЕВЫПОЛНЕНИЕ ПРОГНОЗА
- НЕОБХОДИМО ВЫВЕСТИ ОЦЕНКУ ПОЛИЦИИ С ПОМОЩЬЮ ИЗУЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО МНЕНИЯ ИЗ СТРУКТУР МВД
- СОЗДАТЬ СТАНДАРТ РАБОТЫ ПОЛИЦЕЙСКОГО, В КОТОРЫЙ БУДУТ «ВШИТЫ» ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ
- НЕОБХОДИМО ПРОВОДИТЬ ОБЩЕСТВЕННЫЕ АУДИТЫ РАБОТЫ ПОЛИЦИИ В РЕГИОНАХ

“Основная ущербность той системы, которая существует сейчас, – в ее ориентировании исключительно на количественные показатели. И все то, что мы говорим представителям полиции, нацелено на то, чтобы они оценивали свою работу качественно. А сейчас они просто не способны оценить свою работу качественно – их никто десятилетиями это делать не просил.”

Елена ШАХОВА,
«Гражданский контроль», Санкт-Петербург

ОСОБЫЕ МНЕНИЯ

Элла ПАНЕЯХ (Институт проблем правоприменения, С.-Петербург):

«Мне кажется, нужно смириться с тем фактом, что во всем мире «палочная» система — это то, что «отрастает» у любой полиции, если она мало-мальски большая и мало-мальски централизованная.

Дальше возникают нюансы — чем она централизованней, тем хуже эффект от «палочной» системы; чем она больше численно, тем хуже эффекты «палочной» системы, — но вообще она «отрастает» везде. Децентрализация здесь помогает тем, что она снижает эти эффекты в силу уменьшения эффекта масштаба.

Но российской полиции децентрализовываться до того уровня, где у полиции реально получается работать без «палочной» системы, без больших пинков извне, еще очень долго. Потому что вот, смотрите: типовая американская полиция, например — поселение 10 тысяч человек, полиция — 30 человек. Вот она может работать без «палок». Такая же американская полиция, работающая в той же общественной среде и в рамках того же законодательства, в городе, где ее численность десять тысяч, она периодически отрицивает «палочную» систему.

Даже несмотря на более-менее нормальную правовую среду и наличие свободных СМИ лет за десять эта полиция прогнивает до той ситуации, когда начинаются фабрикация и насилие. После этого происходит общественный скандал или пере-

“ Мне кажется, что любые попытки изменить положение дел безнадежны, пока полиция не сформируется как профессиональная структура на местах. Пока у них не будет прояснен функционал, пока у них не будет в достаточной степени оперативной самостоятельности, все попытки привнести в действующую централизованную систему те или иные алгоритмы и критерии будут безуспешны. Первое, что нужно делать – выделять полицию из системы МВД, продумывать режим децентрализации. И уже дальше полиция на местах должна создавать свои системы оценок. ”

Асмик НОВИКОВА,

Фонд «Общественный вердикт», Москва

Нужно запретить ситуацию, когда показатели генерала агрегируются из показателей рядовых. Разные уровни иерархии должны оцениваться по разным показателям, чтобы у руководства не было стимулов покрывать фальсификацию.



выборы шерифа, перевыборы мэра и так далее. «Палочная» система обнуляется снаружи, показатели перестают быть зашкаливающими и перестают требовать для своего соблюдения всяческих нарушений. Какое-то время полиция работает нормально, а дальше цикл начинается сначала. Криминологи на международных конференциях все это проговаривают про свою собственную систему.

И если мы не надеемся децентрализовать полицию до того уровня, где она вся будет составом в 30 человек, то мы должны думать о том, как в наших условиях организовать эти вот внешние шоки».

● **Элла ПАНЕЯХ**, Институт проблем правоприменения, Санкт-Петербург)

Аркадий ГУТНИКОВ (С.-Петербургский институт права им. принца П. Г. Ольденбургского, С.-Петербург):

«Наиболее очевидно деятельность полиции могла бы оцениваться по критерию удовлетворения общества — путем изучения общественного мнения разными социологическими методами. При этом заказчиком такой работы должен быть специальный государственный центр оценки, не входящий в структуру ни полиции, ни МВД.

Этот центр формулировал бы задание, социологическая служба проводила бы исследование, после чего результаты этого исследования, во-первых, становились бы публичными, во-вторых, попадали бы в некий экспертный центр, который проводил бы содержательную и качественную интерпретацию полученных результатов. И передавал бы их государственному центру оценки.

В случае, если обнаружатся какие-то кризисные явления — недовольства, проблемы, провалы, то эта внешняя структура становилась бы заказчиком для еще одного экспертного аналитического центра, который разрабатывал бы программу улучшения ситуации. И эта программа становилась бы программой деятельности для соответствующей местной региональной полиции.



● **Хусанбай САЛИЕВ**,
правозащитное движение «Бир Дуйно-Кыргызстан», Кыргызстан, Ош

От палочной системы как избавиться?
Никак! Можно избавиться, только если будет децентрализация полиции.

Кроме того, использовались бы механизмы оценки текущей рутинной работы, например, механизм оценки со стороны «опытных коллег» — и они выливались бы в рекомендации по улучшению деятельности, связанной с повседневными вещами. Плюс к этому, естественно, в рамках процедуры сохраняются механизмы работы с жалобами в случае всевозможных нарушений.

Вот весь этот комплекс мог бы работать для местной региональной полиции и каких-то отдельных подразделений.

То, что я описал, это такой государственный механизм, но ничто не мешает создавать аналогичные общественные и негосударственные структуры. Особенно если вся исследовательская информация будет открыта».

“ Например, речь идет о праве на получение информации, о разъяснении прав. Что именно проверяет инспекция? Подпись в протоколе о том, что права были разъяснены. И все. Если сотрудник знает, что его будут по этому основанию проверять, то он сделает все возможное, чтобы эта подпись появилась. Значит ли это, что мы провели проверку качества? И точно так же можно взять любое другое действие. В нынешней системе проверяется то, что осталось в документах, и сотрудник работает именно на это.”

Аркадий ГУТНИКОВ, С.-Петербургский институт права им. принца П. Г. Ольденбургского, С.-Петербург

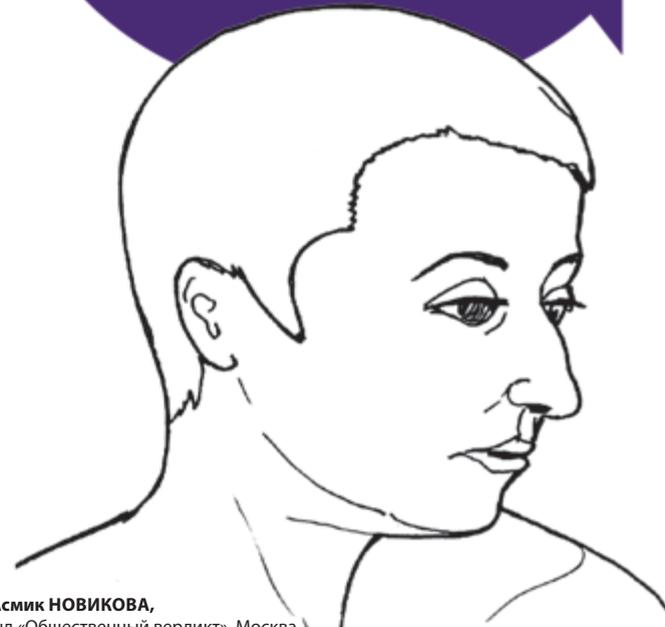
Асмик НОВИКОВА (Фонд «Общественный вердикт», Москва):

«Я думаю, что показатели должны формироваться на основе реальной оценки ситуации, которая складывается на вверенной полиции территории. Такие показатели должны формироваться на каждый отчетный период, допустим, год. Например, анализируются опросные данные, криминогенная ситуация, потребности территории для улучшения профилактики преступности и т. д.

И эта информация указывает, что на текущий год нужно сконцентрировать внимание на очень конкретных задачах. И выполнение этих задач, а точнее, показатели, отображающие, как эти задачи выполняются, и должны стать критериями оценки работы полиции за этот отчетный год.

Мой подход — не обнулять показатели, а чтобы каждый раз, на каждый будущий период, показатели менялись в зависимости от требований места и времени. Такая система оценки возможна при какой-то разумной автономии полиции на местах. И более того, сейчас такая система оценки разрешается нормативными актами. И мне вот интересно, почему бы Красноярску не стать таким экспериментальным полем, чтобы разработать региональную систему оценки и посмотреть, как она будет работать».

В действительности, конечно, общественное мнение как инструмент не работает. Экспертные оценки тоже не работают. Низовые подразделения оцениваются по приказу, который регламентирует проверки и инспекции.



● **Асмик НОВИКОВА**,
Фонд «Общественный вердикт», Москва

“ Я бы хотел обратить внимание, что на самом деле две оценки постоянно стоят в голове у полицейского, особенно у руководителя подразделения МВД, – это уровень преступности и показатель раскрываемости. Они с этими оценками засыпают и просыпаются. И мое предложение – поработать совместно с ними, для того чтобы эти цифры качественно прояснить. Уровень преступности и раскрываемость зависят от многих причин, условий, факторов и предпосылок. И вот если бы в каждом подразделении полиции был бы некий очень профессиональный экспертно-ситуационный центр, в котором бы работали не только ведомственные специалисты, но и, может быть, представители правозащитного и научного сообщества, которые бы эти показатели профессионально оценивали и выдавали рекомендации, тогда уровень выполнения этих рекомендаций был бы показателем работы полицейских, за который можно с них спрашивать. ”

Александр НАЗАРОВ,
Красноярский комитет по защите прав человека, Красноярск

Уровень преступности и раскрываемость зависят от многих причин, условий, факторов и предпосылок.



● **АЛЕКСАНДР НАЗАРОВ,**
Красноярский комитет по защите прав человека, Красноярск

5 СЕКЦИЯ «РАЗВИТИЕ СОЦИАЛЬНЫХ ДВИЖЕНИЙ И РАБОТА ПОЛИЦИИ»

- Каковы стандарты работы полиции в случае массовых выступлений и социальных движений?
- Каковы стандарты работы полиции в случае массовых беспорядков (в частности, вопросы соразмерности применяемого насилия, соблюдения процессуальных прав задержанных, обеспечения безопасности и др.)?

И Россия, и другие страны постоянно сталкиваются с проблемой поведения полиции во время массовых акций, с запретом и разгоном публичных мероприятий. Иногда это приводит к «массовым беспорядкам» и последующим уголовным делам. Так, уголовное дело о событиях 7 апреля 2009 года в Кишиневе до сих пор не окончено — по словам Тудора Осояну из Института юридических и политических исследований Академии наук Молдовы, до сих пор нет ни одного вступившего в законную силу решения по массовым беспорядкам. При этом следственные действия с обвиняемыми практически не проводятся с 2009 года. Нет и ни одного окончательного судебного решения о пытках и превышении полицейскими должностных полномочий.

На Украине, где с 2011 года действует инициатива «За мирный протест!», удалось создать некоторую площадку для общения между протестующими, судьями, полицией и представителями местной власти. По словам Александры Скиба, это дало свои плоды, и число запретов властей на проведение мирных акций стало постепенно снижаться.

В СМИ освещаются большей частью те акции, которые разгоняет полиция.

Тем не менее в России, в частности, в Москве, большинство массовых акций, в том числе и несогласованных — например, районные акции на местную социальную тематику — проходят спокойно и без задержаний.

“Для Петербурга, скажем, актуален вопрос по принуждению полиции к исполнению обязанности по защите участников публичных акций. Среди участников таких акций с каждым днем все больше и больше количество жертв нападений — нападения не полиции, а других не менее активных граждан. Типа возбужденного казачества, православных хоругвеносцев и других людей, которые очень горячо поддерживают партию и правительство и мешают реализации права на свободу собраний.”

Аркадий ГУТНИКОВ, С.-Петербургский институт права им. принца П. Г. Ольденбургского, С.-Петербург

«В целом полиция очень четко ранжирует акции на «вражеские» и неприятные, на те, которые лучше не ворошить», — говорит Григорий Охотин из «ОВД-Инфо».

Правозащитникам необходимо работать над «принуждением полиции к исполнению своих обязанностей» во время публичных акций, потому что сегодня все чаще возникает ситуация, когда одни агрессивные граждане нападают на других граждан. Полиция же при этом бездействует.

Одно из самых перспективных направлений работы с гражданами — обучение их работе в качестве общественных защитников.

Важно сделать так, чтобы общественных защитников становилось больше — в ситуации с массовыми арестами и задержаниями они могут оказать существенную помощь. Спрос на такое обучение уже появляется у самих граждан.

По словам Аркадия Гутникова из Санкт-Петербургского института права им. принца П. Г. Ольденбургского, по инициативе местных активистов в Петербурге появилась Школа общественных защитников. «Большая часть из них не считает себя правозащитниками, не идентифицирует себя с ними и не хотела бы быть частью никакой правозащитной организации или движения. Они хотят себя чувствовать самостоятельными гражданами и с собственной гражданской активностью».

Граждан, в частности, стоит обучать и тому, как правильно вести фото- и видеосъемку на акциях, чтобы потом эти снимки и записи можно было эффективно использовать в суде.

“Суды нашли очень интересную способность исправлять недочеты в протоколах: они вызывают сотрудника и спрашивают: «Почему вы тут дату не поставили, почему не расписались?» Он говорит: «Техническая ошибка. Но я подтверждаю, что все здесь изложенное правда» Все, это железное доказательство.”

Антон ЗВЕЗДКИН,
«Общественный вердикт», Москва

Еще одна стратегия действий для задержанных граждан — требовать от полиции максимального исполнения всех прописанных мелочей: не только права на звонок, но и обязательного предоставления, например, матрасов и постельного белья в отделении, где вас оставляют на ночь.

Очень хорошо, когда после задержаний и незаконных арестов граждане обжалуют действия полиции, однако, к сожалению, пока это не ведет к положительному результату и победам в российских судах. Возможный перспективный путь — подача массовых и коллективных жалоб в Европейский Суд, над которыми сейчас работает коалиция из «ОВД-Инфо», «Общественного вердикта» и других правозащитных организаций. По следам массовых задержаний после антивоенных акций в феврале 2014 года планируется подать жалобы на 100–150 дел. Подробные инструкции о том, как действовать при задержании с учетом последующей жалобы в ЕСПЧ, публикуются на сайте www.ovdinfo.org

В Армении с 2005 года в принципе отсутствует такая мера наказания, как административный арест, рассказал Артур Сакунц из Хельсинкской гражданской ассамблеи. Это произошло именно благодаря постановлениям ЕСПЧ по делам о незаконных административных арестах активистов оппозиции, которые происходили в начале 2000-х годов.

¹ Комитет министров Совета Европы контролирует, как государства, проигравшие дело в Европейском Суде, исполняют его постановления. Государства, в том числе Россия, должны отчитываться перед Комитетом министров о том, что они сделали, какие меры приняли, чтобы исполнить постановление и не допустить повторных нарушений прав человека.

“ В конце прошлого года мы, наконец, получили долгожданное решение «Г. Каспаров и 8 других против РФ». Там все сказано: применение излишней силы не допускается. Понятие согласованного протестного митинга – это, если хотите, нонсенс. Регулирования разные могут быть, но если в результате этого люди задерживаются, то это прямое нарушение 11-й статьи Европейской Конвенции. Право на протестные мероприятия есть, и его надо исполнять. Мы сейчас идем в Комитет министров¹ и просим немедленно приступить к исполнению этого постановления, это срочно, потому что люди продолжают задерживаться и арестовываться. ”

Каринна МОСКАЛЕНКО,

Центр содействия международной защите, Москва

ЧЕГО ЖДУТ ПРАВОЗАЩИТНИКИ ОТ ГРАЖДАН

- ОБЖАЛОВАНИЯ ВСЕХ НЕЗАКОННЫХ ДЕЙСТВИЙ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ
- УЧАСТИЯ В ПОДАЧЕ В ЕСПЧ КОЛЛЕКТИВНЫХ ИСКОВ О НЕЗАКОННЫХ ЗАДЕРЖАНИЯХ

ЧЕГО ЖДУТ ГРАЖДАНЕ ОТ ПРАВОЗАЩИТНИКОВ

- ПОМОЩИ В ОБУЧЕНИИ РАБОТЕ В КАЧЕСТВЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ ЗАЩИТНИКОВ
- ПРОСТЫХ И ПОНЯТНЫХ ИНСТРУКЦИЙ О ТОМ, ЧТО ДЕЛАТЬ

“Основная тактическая рекомендация подзащитным: фиксируйте для себя все, не делайте никаких замечаний, не старайтесь исправлять те грандиозные ляпы, включая неправильные адреса, фамилии, безумное описание обстоятельств, чудовищный заранее заготовленный рапорт и так далее. Не старайтесь писать в протоколе свое видение событий, не уточняйте, не задавайте вопросы, не надо. Тактически это усиливает ваши позиции.”

Аркадий ГУТНИКОВ, С.-Петербургский институт права им. принца П. Г. Ольденбургского, С.-Петербург

ОСОБОЕ МНЕНИЕ

Григорий ОХОТИН («ОВД-Инфо», Москва):

«ОВД-Инфо», которое занимается прежде всего публичными мероприятиями, то есть свободой собраний и задержаниями, — все-таки не правозащитный проект. У него есть серьезная правозащитная часть по анализу нарушений закона и помощи людям, но мы делегируем это профессионалам, в частности, «Общественному вердикту», «Мемориалу» и другим организациям. Сами же мы в большей степени — нечто на стыке медиа, журналистики, правозащиты и аналитики с упором на социологию и историю.

Я хотел бы немного рассказать о том, что мы вообще поняли про полицию за эти три года. В названии нашей секции говорится про социальные движения и массовые беспорядки, действия полиции и стандарты ее работы. Мне в самом этом названии уже видится некоторый «хельсинкский синдром», когда правозащитники, которые занимаются нарушением права, становятся частью полицейского дискурса. Потому что все законы — и российские, и международные, — которые пытаются регулировать работу полиции, они так или иначе работают с самой этой сущностью, которая называется «полиция».



За последние три года в Москве не возбуждено ни одного уголовного дела против полицейского, даже если человека сильно избили и есть очевидный и легко доказываемый случай насилия.

Какова эта сущность? Она в принципе нацелена на подавление гражданского общества. И ровно моя отрасль — работа полиции на массовых мероприятиях — лучше всего вскрывает эту сущность полиции. Потому что, когда мы говорим про уголовный розыск, когда мы говорим про попытку наказать уголовника, у полиции сразу появляется некоторая легитимация в глазах общества. Что это нечто, нам необходимое. Когда же полиция занимается разгоном публичных мероприятий — а она этим занимается не только в России, но и в США, в Великобритании, во Франции и во всех достаточно развитых странах, — эта легитимация полностью исчезает.

И правозащитники, и международные инстанции пытаются эту легитимацию немножечко вернуть, разрабатывая разные международные правила того, как действовать на публичных мероприятиях: что бить слева нельзя, а справа, если три раза предупредить, можно, и тому подобное. Но в действительности во всех странах мира цель полиции — предотвратить протесты, ввести их в легко управляемое русло. Так или иначе, действия полиции всегда направлены на нарушение права на свободу собраний. Ирония заключается в том, что полиция была придумана исключительно ради этой задачи — ради сохранения порядка в довольно неразвитом и серьезно революционизированном городе Париже конца XVIII — начала XIX века. Ровно тогда полиция стала превращаться в единое бюрократически организованное нечто, которое так и называлось — «полиция», и единственной ее целью была защита власти от возможных революций, беспорядков и так далее. Только потом, на протяжении XIX и XX веков, она обрела функции борьбы с преступностью.

“Процесс обучения полиции — по московскому опыту — идет очень непосредственным путем: у нас есть карта ОВД, и мы знаем, что центральные отделения, которые часто принимают политических задержанных, уже хорошо образованны. Они образуются в процессе общения с этими людьми. А в спальных районах задержанные пока еще сталкиваются с поразительным незнанием любых законов, там просто не умеют оформлять протоколы и так далее. Образование граждан тоже происходит, когда они попадают в такую ситуацию и дальше уже начинают интересоваться законами и своими правами.”

Григорий ОХОТИН,
«ОВД-Инфо», Москва

“ Мы хотим от граждан, чтобы они максимально участвовали в нашей деятельности, а граждане хотят от нас, чтобы мы создавали для них инструменты участия, которыми они могли бы пользоваться сами. ”

Григорий ОХОТИН,
«ОВД-Инфо», Москва

Эти три года мы очень детально мониторили, как же работает полиция на массовых мероприятиях в Москве и в ряде других городов России. Я сразу отошлю вас к нашему годовому докладу, там мы очень детально описываем все процедуры. Но сейчас я бы хотел сказать об одном важнейшем моменте: публичные мероприятия — это практически единственный момент в жизни полиции, когда она сталкивается не с гражданином, а с обществом. Обычно граждане, когда их насилюют, избивают и у них воруют, сталкиваются с полицией тет-а-тет, на территории полиции, и это не становится каким-то фактором общественной жизни.

Единственное место, где начинает искрить — это публичные мероприятия. Потому что там это все происходит открыто, публично, очень репрессивно и жестко. На улицу всегда выходят исключительно активные люди. У них много связей, много друзей в социальных сетях, им есть кому рассказать о том, что они увидели. И поэтому искрить отношения общества и полиции начинают ровно на митингах, на разгонах пикетов и так далее.

У нас наряду с большими проблемами пошли какие-то положительные процессы. Но сейчас есть большие сомнения, будут ли они продолжены после вступления Армении в Таможенный союз.



● **Артур САКУНЦ,** Хельсинкская гражданская ассамблея, Ереван

Это столкновение часто приводит к очень положительному, с моей точки зрения, моменту — а именно к задержанию, нахождению в отделении полиции, нахождению в спецприемнике и нахождению в суде тех людей, которые имеют голос. Людей, для которых все это становится шоком, потому что это студенты, иногда это академики РАН, журналисты и прочие люди с социальным капиталом.

И благодаря таким действиям полиции наше общество на самом деле начинает узнавать о том, что такое полиция, что такое отделение, что такое суд и что такое тюрьма — пускай и маленькая тюрьма, но все-таки тюрьма.

Моя личная радость заключается в том, что через этих задержанных в общество все-таки пришло понимание этой репрессивной и антиобщественной сущности полиции. За первый год нашей работы мы насчитали 5169 задержанных, в следующем году их было всего лишь полторы тысячи, но уже в феврале-марте это были новые полторы тысячи задержанных.

Это понимание, которое большинству людей вообще незнакомо, приходит через личный опыт. Это хорошо, и хорошо было бы, чтобы правозащитники за умными и хорошими словами про права человека тоже не забывали ту реальность, которая за ними стоит. И ту репрессивную суть полиции, которую государство пытается нам всунуть под видом борьбы с изнасилованиями и воровством».

Я когда-то тоже носил погоны, но не люблю сидеть на одном месте. Раньше я тоже преподавал в Академии полиции, но был при погонах.



● **Тудор ОСОЯНУ**, Институт юридических и политических исследований Академии наук Молдовы, Молдова, Яловень

ЧТО ХОТЕЛОСЬ БЫ СДЕЛАТЬ: МЕЖДУНАРОДНЫЙ РЕЙТИНГ СВОБОДЫ СОБРАНИЙ

“ Сейчас такого рейтинга не существует. Вообще не существует ни одной специализированной международной организации, которая бы занималась ровно этой темой. Эта тема очень плохо освещается на международном уровне по вполне понятным причинам: потому что все современные модернизированные государства – они полицейские, и у всех очень серьезные проблемы со свободой собраний. И может быть, даже в России и Украине не такие серьезные проблемы, как в Турции и США. Поэтому я предлагаю подумать о создании коалиции правозащитных организаций и создании подобного рейтинга. ”

Григорий ОХОТИН,
«ОВД-Инфо», Москва

“ В Питере группа граждан проявила спрос на обучение в школе общественного защитника. Сначала казалось, что нужно обучить простым техническим вещам, но люди хотели разобраться в том, как устроено право и как оно работает, и если права человека имеют какой-то смысл, но заодно разобраться и с ними. Среди них всего одна студентка-юристка, большая часть хотят себя чувствовать самостоятельными гражданами. ”

Аркадий ГУТНИКОВ, С.-Петербургский институт права им. принца П. Г. Ольденбургского, С.-Петербург

6 СЕКЦИЯ «ОБУЧЕНИЕ И ПОДГОТОВКА СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ»

- Как вопросы подготовки дальше сказываются на работе?
- Каковы современные стандарты подготовки?
- Как система подготовки включена в целом в систему работы с кадрами?

Образование сейчас — один из самых мощных инструментов работы, которые остались в распоряжении правозащитников. В некоторых регионах есть достаточно успешный опыт проведения семинаров и тренингов по правам человека для сотрудников МВД и ФСИН. Это обучение дает некоторые положительные результаты, потому что без него большинство сотрудников просто не понимает, что такое права человека.

Однако в целом у правоохранителей нет мотивации к обучению, без которой все усилия по просвещению сотрудников полиции — только капля в море. Помочь появлению этой мотивации могут работа правозащитников с адвокатами и обучение студентов юридических вузов, где на правозащитном материале можно вести практически любые курсы.

При этом в одних регионах, как, например, в Нижегородской области или Красноярском крае, у правозащитников есть возможность включиться в обучение правоохранителей или студентов-юристов, в других же — как в Коми — такой возможности нет совсем.

В ведомственных вузах и центрах профессиональной подготовки часто возникает проблема, состоящая в том, что преподаватели там — сами сотрудники с большим стажем работы и неизбежной не только в полиции, но и в других местах профессиональной деформацией. На курсы по правам человека выделяется очень мало учебных часов, но даже они почти не имеют смысла, потому что простое «начитывание» лекций бесполезно.

Сейчас мы в ситуации, когда к нам все меньше и меньше прислушиваются. Мы, очевидно, воспринимаемся как бойцы пятой колонны.



● **Андрей СУСЛОВ**, Центр гражданского образования и прав человека, Пермь

А кто занимается обучением в системе МВД? Аттестованные сотрудники! Аттестованный сотрудник – у него профессиональная деформация, он нас не понимает.

Поэтому нужно добиваться коренной перестройки всей системы обучения. Права человека должны пронизывать все элементы обучения сотрудников полиции — от понимания отдельных статей законов до знания того, как правильно задерживать преступника, чтобы его не калечить. Сам сотрудник полиции не обязан быть специалистом в области прав человека, но у него должны быть простые и понятные инструкции для разных ситуаций, которые были бы написаны с учетом соблюдения прав человека.

Права человека необходимо внедрять во все существующие дисциплины, которым обучают сотрудников, — в тактику, в огневую подготовку, в боевую подготовку и прочее. Для этого нужно работать, в том числе, с преподавателями центров подготовки — успешный опыт подобного сотрудничества был, например, в Перми и Березниках.



● Владимир Зубков, КПК «Мемориал», Сыктывкар

ДВА МОНОЛОГА

Александр БРЕСТЕР (Сибирский федеральный университет, Красноярский комитет по защите прав человека, Красноярск):

«Работать в рамках обучения прав человека и подобных вещей с действующими сотрудниками правоохранительных органов не нужно и бесполезно. Это работа, которая не влечет за собой практически никакого результата. Одно из первичных условий для формирования хотя бы одного типа учебных отношений — это потребность, правильно? А здесь такой потребности в принципе нет. А если она и есть, то находится на уровне «что мне сделать, чтобы они отстали?»».

Чаще всего обучение сводится к информированию, а информирование — особенно в наш век информации — само по себе рассчитано на кратковременное запоминание. Тем более, что мы говорим о нравственных вещах — это права человека, это ценностные вещи. И эти ценностные вещи бесполезно начитывать и изучать, потому что, когда сотрудник помещается обратно в те же условия, там на них нет спроса. И в этом смысле я, с точки зрения педагогики и философии образования, не вижу никакого смысла тратить силы и время на работу с сотрудниками правоохранительных органов. Когда в Следственном комитете у нас средний стаж работы следователя 2–3 года, а мы собираем их на семинар и начинаем проводить разъяснительную работу, а они возвращаются обратно и забывают о ней — это бесполезная трата времени.

“Та ситуация, когда мы сталкиваемся с преподавателем из системы МВД или ФСИН – мы встречаемся с ними на судебных процессах – это же позорище, согласитесь. Это просто дискредитация. Пока они будут преподавать в школах полиции, проблема всегда будет на том уровне, который мы сейчас обсуждаем.”

Владимир ЗУБКОВ,
КПК «Мемориал», Сыктывкар

У нас есть только один шанс — возбудить потребность учиться правам человека. Чтобы они сами нас об этом просили. Не потому, что им в отчете надо заполнить графу, а потому что они не знают, что им делать. А почему не знают? А потому что идут оправдательные приговоры, потому что появляются постановления Европейского Суда, идет отмена решений, прекращение дел... И вот тогда есть смысл в обучении.

Как это можно сделать? Есть два момента, на которые мы в Красноярском крае тратим свои ресурсы.

Во-первых, это адвокатура. Сейчас наши усилия направлены на образование и совершенствование навыков адвокатов. Во-вторых, мощная работа со студентами. Это работа на перспективу, когда из студентов формируются люди с новыми ценностными установками, навыками и умениями. И когда они приходят работать, даже если система их на 80% подминает под себя, всегда остаются еще двадцать процентов. Мы со студентами очень много работаем на правозащитном материале — это уникальный материал для работы по самым разным курсам.

Поэтому я считаю, что правозащитным организациям надо очень плотно работать со студентами, работать с теми, кто пойдет в правоохранительные органы. И надо работать с адвокатами, чтобы они создали в правоохранительных органах эту потребность меняться, при которой обучение действительно может приобрести смысл».

“*Сейчас 80% обучения — это физподготовка и стрельба, 15% времени занимает правовая и иная подготовка, и меньше 5% — подготовка психологическая, которая, на мой взгляд, наиболее важна. В программе центров профессиональной подготовки ФСИН и МВД выделено 2 часа на международные стандарты в области прав человека, 6 часов — на правовые основы работы с населением. Восемь часов — это вся подготовка в области прав человека.*”

Ирина ПРОТАСОВА, Региональная правозащитная организация «Человек и закон», Йошкар-Ола

Олег ХАБИБРАХМАНОВ (Межрегиональный комитет против пыток, Нижний Новгород):

«Насчет отсутствия потребности в знаниях — совершенно согласен. Но тут я хочу привести в пример организацию Ирины Протасовой «Человек и закон», которая специализируется как раз на том, что они проводят тренинги по правам человека.

Основная из существующих проблем — подавляющее большинство правоохранителей просто не понимает, что такое права человека. Для них есть права и есть человек — следовательно, это права человека. И любое нарушение будет являться нарушением прав человека.

Я был на этих семинарах, и каждый раз я с удовольствием наблюдал, как у правоохранителей падает челюсть и катится где-то там по лестнице, когда они осознают, что, оказывается, права человека могут быть нарушены только государством. И что вообще права человека — это отношения между личностью и властью государственной. Для них это откровение. И это откровение полезно тем, что они наконец-то начинают понимать, чего мы, правозащитники, от них хотим. Это дает нам площадку для начала конструктивного диалога. Кстати, у нас (в Комитете против пыток. — Прим. ред.) не было ни одной жалобы на сотрудника полиции или ФСИН, который присутствовал на этих семинарах. Ну, такой факт, просто интереса ради.

Половина из тех, кто учился со мной в Школе милиции, честно говорили, что идут в милицию, для того чтобы с мигрантов пятихатки трясти.



● **Антон ЗВЕЗДКИН**, Фонд «Общественный вердикт», Москва

Сейчас, конечно, можно скачать любые европейские конвенции и все прочее. Но это очень сложные документы, тем более для образовательного уровня сотрудников полиции и ФСИН, и опять же, им совершенно непонятно, для чего и зачем они нужны. Та программа, которую разработала Протасова со товарищи, — она фактически детская, она подается элементарным языком и буквально на пальцах. Потребности и правда нет, на эти семинары людей загоняют, есть команда на уровне начальника колонии: собрать 20–30 офицеров, посадить их в один зал и не выпускать два дня. Это напрягает абсолютно всех.

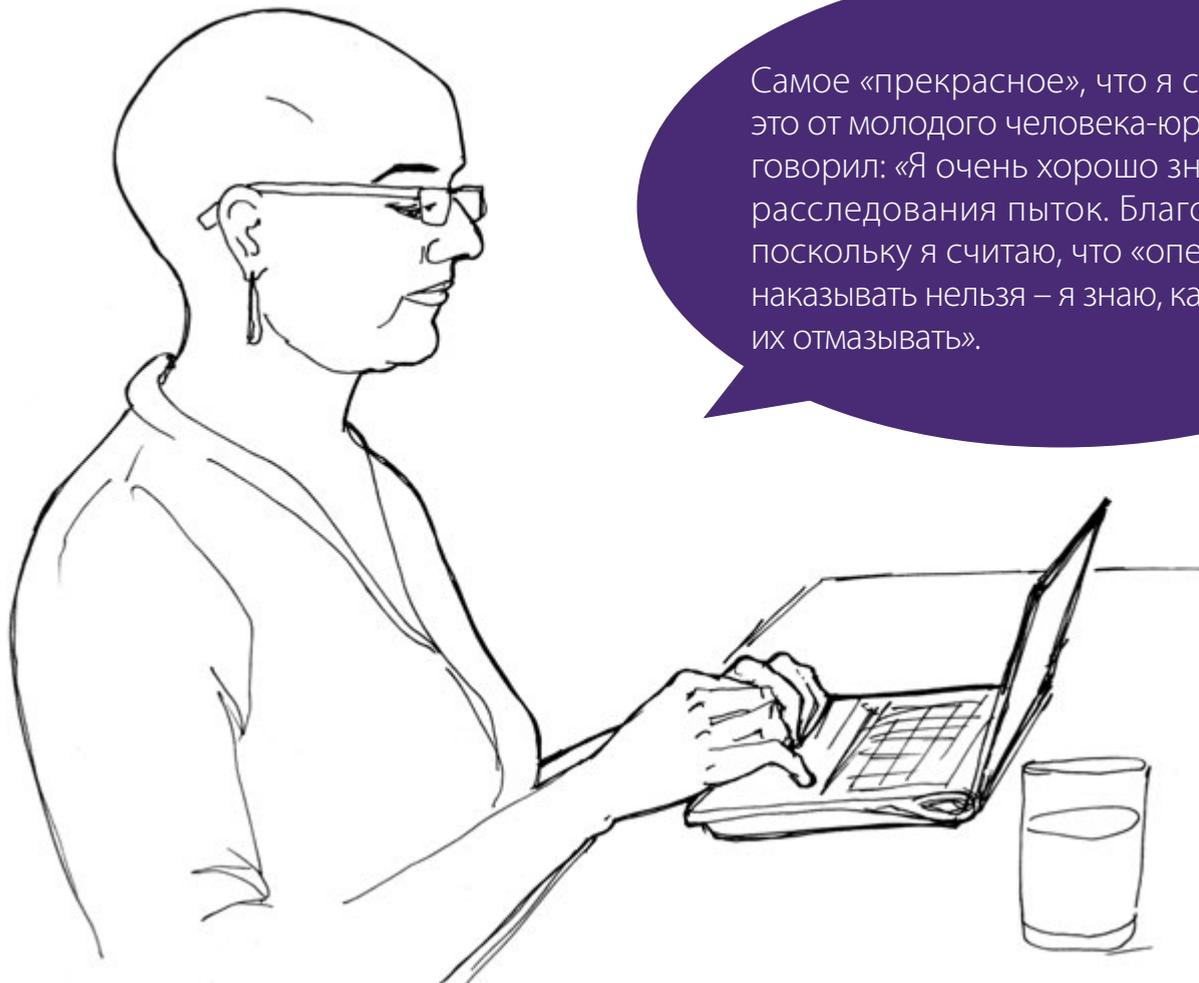
Но тренеры на семинарах очень хорошие, они не дают аудитории спать никогда, и поскольку деваться слушателям все равно некуда, они начинают работать. А материал подается настолько элементарным языком, что он в них начинает проникать.

Люди, которые утром приходят на семинар, и люди, которые вечером с этого семинара уходят, — это абсолютно разные люди по степени заинтересованности. Они начинают понимать, что правозащитники — вовсе не те люди, которые своей целью ставят всех хороших ребятшек из зон выпустить, а туда загнать всех сотрудников ФСИН. И после проведения подобных семинаров диалоги, например, с руководством колоний строятся совершенно по-другому и дают свои плюсы.

Поэтому я считаю, что образовательный элемент в правозащитной деятельности быть должен. Но подходить к нему, конечно, надо с умом, а не просто читать скучные лекции».

“Правозащитников не напа-
сешься, в отличие от адвокатов.
Адвокатура – это массовая
вещь. Это те, кто в штатном,
а не в экстренном порядке
должен осуществлять защиту
человека. Если мы не работаем
с адвокатурой, все валится.”

Ольга ШЕПЕЛЕВА, Институт «Право общественных интересов» (PILnet), Фонд «Общественный вердикт, Москва



Самое «прекрасное», что я слышала, – это от молодого человека-юриста, который говорил: «Я очень хорошо знаю стандарты расследования пыток. Благодаря этому – поскольку я считаю, что «оперов» за пытки наказывать нельзя – я знаю, как грамотно их отмазывать».

7 СЕКЦИЯ «ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ»

- Насколько международные стандарты влияют на реформу?
- Что мешает в полной мере следовать международным стандартам на практике?
- Как можно содействовать практическому воплощению международных стандартов?

Принято считать, что международные стандарты в области прав человека лучше и выше тех норм, которые существуют в России и других постсоветских странах. На самом деле это не всегда так, но в случае с работой правоохранительной системы международные стандарты действительно лучше, и их нужно имплементировать — то есть не только привести в соответствие с ними законы и нормативные акты, но и добиться их воплощения на практике.

Публично российская власть отмахивается от постановлений Европейского Суда, утверждая, что это «чуждые стандарты». Но на практике многие реформы в различных сферах были начаты именно благодаря постановлениям ЕСПЧ — это и различные изменения в пенитенциарной системе, и появление ряда новых законов и механизмов, связанных с разумностью сроков судебного разбирательства, и изменение в порядке признания людей недееспособными, и многое другое.

И поэтому сейчас в России сложилась ситуация, когда в некоторых областях законодательство полностью соответствует международным стандартам, однако на практике оно не работает. То есть из сферы нормативного регулирования проблема выходит в более сложные области организации и управления. Общественные и правозащитные организации должны изучать эти проблемы и анализировать, почему в каждом конкретном случае прописанные в законе меры не работают.

“*Несмотря на запрет провокаций¹, они почему-то существуют и принимаются судами. Это значит, что меры по имплементации не работают. Все поправки в законы внесены, но почему-то проблема остается. И вопрос начинает перемещаться из очень простой и понятной сферы нормативного регулирования в сложные сферы, связанные с организацией и менеджментом.*”

Ольга ШЕПЕЛЕВА, Институт «Право общественных интересов» (PILnet), Фонд «Общественный вердикт, Москва

¹ Провокация – метод работы полиции по «раскрытию» преступлений, связанных со сбытом наркотиков. Наркозависимого провоцируют на сбыт наркотика: как правило, наркозависимому звонит его друг и просит передать ему наркотик. В условленном месте они встречаются, факт передачи фиксируется сотрудниками полиции и оформляется как сбыт наркотика. Метод провокации признан ЕСПЧ незаконным, т.к. полиция, работая на сокращение преступности, не может, играя на дружеских чувствах людей, провоцировать на совершение преступлений.

“ Мы занимаемся торможением полиции. Проверка должна осуществляться в том числе по преступлениям, о которых есть сообщения в СМИ. Сейчас у нас в Петербурге резко повысилось количество насильственных преступлений в отношении мигрантов и ЛГБТ. Мы направили запросы в полицию и прокуратуру, где пишем о подобных случаях и просим сообщить нам, какие меры приняты полицией. Конечно, мы получаем много ответов из серии «не ваше дело». Но приходят и ответы вроде «ваше сообщение получено, по нему проведена проверка, решение о прекращении уголовного дела отменено, мы сообщим вам о результатах рассмотрения». Гораздо больше, чем мы ожидали. ”

Елена ШАХОВА,

«Гражданский контроль», Санкт-Петербург

При этом остаются очень многие международные стандарты — например, в области противодействия пыткам, — которые все еще не включены даже в законодательство. Так что полной имплементации этих стандартов еще только предстоит добиваться.

Один из вопросов о том, как работают прописанные законы, — вопрос о процессуальных гарантиях задержанных. Нет достоверных исследований о том, как они выполняются, при этом понятно, что очень многие уголовные дела в нарушение закона начинаются как административное задержание. Необходимо установить контроль за соблюдением этих прав, и для этого появилось предложение создать совместный проект правозащитников, к которому необходимо привлечь и адвокатов, и представителей ОНК, чтобы повлиять на соблюдение хотя бы базовых процессуальных прав.

“ Почему мне кажется, что нужно работать с адвокатурой? Никаких правозащитников на всю массу проблем и граждан, нуждающихся в защите, не хватает. Это нереально. Адвокатура, в отличие от правозащитников, она хотя бы какую-то массовость может обеспечить. ”

Ольга ШЕПЕЛЕВА, Институт «Право общественных интересов» (PILnet), Фонд «Общественный вердикт, Москва

ОСОБЫЕ МНЕНИЯ

Ольга ШЕПЕЛЕВА (Институт «Право общественных интересов» (PILnet), Фонд «Общественный вердикт, Москва):

«Мне кажется, что у нас есть чудовищный пробел: никто почти не занимается базовыми процессуальными гарантиями и правами задержанных. Не тем, что потом происходит с ними в суде, а именно эти первые 48 часов. Нерегистрация задержания, некорректная регистрация времени задержания, некорректная регистрация оснований для задержания. Или когда человека оформляют как административно задержанного, а на самом деле де-факто его задерживают в связи с подозрением в совершении уголовного преступления. Сейчас в закон «О полиции» вбили эти три требования про телефонный звонок, разъяснение прав и право на адвоката. Вроде бы это сейчас должно предоставляться всем задержанным. Как выполняется это право на звонок? Как выполняется право на уведомление родственников? Мы ничего не знаем об этом».

В последние годы у правозащитных организаций по всей России резко ухудшились отношения с ГУВД, все партнерские проекты, которые у нас были, закрыты по указанию из Москвы.



● Елена ШАХОВА, «Гражданский контроль», Санкт-Петербург

Марина ДУБРОВИНА (адвокат, Новороссийск):

«На самом деле это огромный пласт — 80 или 90 процентов дел развиваются сначала как административка, а потом уже уголовка. И очень часто случалось, что человека задерживали, но никаким образом задержание не фиксировали. И на него оказывалось самое разное давление — шантаж, психологическое давление, пытки; получается явка с повинной, включая сюда и дежурного адвоката, которого никто не видел. Сначала явка с повинной, а после этого — фиксация задержания. То есть якобы задержали за 5 минут до явки с повинной. В моей практике встречались такие дела, когда человек двое суток находился без фиксации его задержания. Ровно до тех пор, пока он явку с повинной не давал. Как с этим работать, куда идти с обжалованием?»

Как правило, человек содержится в ИВС по любой административной процедуре: матерился на улице, распивал спиртные напитки... Никого вообще не волнует, по какой процедуре человека закрывать. Он сидит в изоляторе, при этом его «опера» выдергивают «для работы», если он десять суток сидит, то десять суток есть возможность оказывать на него давление, если пятнадцать — значит, пятнадцать. Есть «чудесные» случаи, когда человека по одному административному нарушению выводят во дворик, тут же оформляется следующее административное задержание, он вывозится в суд, откуда его везут обратно — и работа «оперов» продолжается.

Это повсеместная практика, это то, как наши дела вообще начинаются, как формируются доказательства — особенно, когда дела сфальсифицированы, а у нас фальсифицированных дел, к сожалению, гораздо больше, чем реальных».

У нас существуют нормы, абсолютно соответствующие международным стандартам, но результат их применения не соответствует ничему.



● **Ольга ШЕПЕЛЕВА**, Институт «Право общественных интересов» (PILnet), Фонд «Общественный вердикт», Москва

С другой стороны, более эффективным стало отношение МВД к деятельности ОНК и к их рекомендациям.



“ У нас было два дела: в одном случае три месяца незаконно сидел ребенок, и потом был оправдательный приговор. В другом случае те же три месяца незаконно сидел начальник избиркома. И вот ребенок получил 10 тысяч рублей компенсации, а член избиркома – 270 тысяч. ”

Ирина ПРОТАСОВА,
«Человек и закон», Йошкар-Ола



● Во время конференции «Права человека и правоохранительные органы: опыт реформ современного периода», Москва, апрель 2014 года

ОБЩЕСТВЕННИЙ
ВЕРДИКТ