Проект «Поддержка реформы системы оценки работы милиции в России через исследование, адвокацию и взаимодействие с гражданским обществом»

Рабочее название: «Реформа системы оценки деятельности милиции»

**Цель проекта**

Уже достаточно давно правозащитники, занимающиеся обеспечением прав человека в деятельности милиции, а также многие эксперты, изучающие современные правоохранительные органы в России, указывают на принципиальную необходимость реформировать систему оценки милиции. Содействие такой реформе и является целью нашего проекта.

Действующая система оценки создала такие условия работы милицейских подразделений, которые приводят к разнообразным нарушениям прав человека. Кроме того, она исказила реальную ситуацию с преступностью, и тем самым снизила уровень защищенности граждан.

Это происходит, т.к. на практике сотрудники милиции ориентированы на достижение определенных показателей. При этом нередко картина, представленная в виде показателей, не соответствует реальной криминогенной ситуации.

Сотруднику милицию засчитывается в плюс, если он зафиксирует и соответственно раскроет больше тех или иных преступлений, чем в предыдущий отчетный период. На практике это приводит к тому, что некоторые сотрудники милиции отчитываются в том числе за вымышленные правонарушения. Кроме того, правозащитникам хорошо известно о проблеме применения пыток и другого жестокого обращения к задержанным. Пытки, избиения нередко заменяют профессиональную следственную работу по раскрытию того или иного преступления.

Фактически критерии оценки работы милиции тождественны показателям статистической отчетности. Иначе говоря, система оценки совпадает с системой отчетности. Такая система оценки измеряет только результат, и не оценивает сам процесс каждодневной работы милицейских подразделений. Важно продемонстрировать положительный результат, а не безупречность в течение всего процесса работы, например, дознания. Это понижает уровень соблюдения прав граждан в деятельности милиции, т.к. в стремлении обеспечить результат нередко пренебрегают средствами, в частности, соблюдением процессуальных требований, которые служат гарантиями соблюдения прав человека.

В связи с этим представлялось важным изменить систему отчетности таким образом, чтобы сделать ее самостоятельной, жестко не основанной на системе отчетности, а также переориентировать ее с фиксации результата, на оценку самого процесса работы подразделений милиции. Иначе говоря, изменить таким образом, чтобы она не провоцировала ситуаций, нарушающих права граждан, и оценивала качество работы милиции.

Планируя изменения системы оценки важно руководствоваться принципом реалистичности, т.е. реализуемости предлагаемой системы оценки на практике. В противном случае, возможная новая система оценки будет также провоцировать имитацию правоохранной деятельности, как и действующая. Для этого, как минимум, необходимо выяснить, что сами работающие в подразделениях сотрудники милиции рассматривают как реальные и правильные критерии оценки своей работы. Изучив их представления о том, какими должны быть критерии оценки, в дальнейшем можно операционализировать их для внедрения в практику работы милиции.

Но мнения одних сотрудников милиции недостаточно. Необходимо изучить и включить в систему оценки те подходы и критерии, которые рассматриваются как необходимые гражданами, правозащитниками, экспертами и др..

Таким образом, цель проекта можно сформулировать как поиск и конструирование оптимальной, реалистичной, функциональной модели оценки работы милиции, которая учитывала бы интересы и ожидания сотрудников милиции, граждан, правозащитников, экспертов и др. заинтересованных участников, была бы в должной степени независима от ведомственной статистики и поощряла бы соблюдение прав граждан.

**Основная деятельность в рамках проекта**

Достижение цели, на которую направлен проект, требует выполнения как минимум двух взаимосвязанных задач:

1. Изучить мнения и оценки потенциальных участников поиска и конструирования новой системы оценки. Это сотрудники милиции, эксперты, граждане и правозащитники.
2. Сформировать условия для совместного поиска решений этими участниками.

Для того, чтобы решить эти две основные задачи, мы планируем:

Провести социологическое исследование, изучив таким образом мнения и аргументы сотрудников милицейских подразделений разного ранга. Практика предыдущих проектов Фонда и его партнеров говорит о том, что сотрудники милиции соглашаются участвовать в исследованиях, и сами исследования становятся одной из оптимальных форм вовлечения сотрудников милиции в решение той или иной проблемы. Исследование, а именно экспертный опрос и другие неформализованные социологические техники сбора информации в российском контексте являются чуть ли не единственным способом, с помощью которого рядовые сотрудники милиции могут заявить свои оценки и аргументы по тем или иным проблемам службы и работы милиции. Кроме того, что исследование является формой донесения для общественности мнения рядовых сотрудников милиции, оно также становится способом включится в поиск решения этих проблем за счет того, что само интервью заставляет сотрудников милиции осмыслить свой опыт, дать ему оценку, подумать над тем, какие могут быть варианты решений и т.п. Тем самым исследование становится не только инструментом изучения мнения милиционеров, но и включает их, косвенно, в диалог по поводу поиска решения тех или иных проблем.

Изучить мнения и оценки экспертного сообщества, в том числе и научного сообщества МВД и тем самым учесть их разработки и экспертизы в процессе поиска возможной новой системы оценки.

Проанализировать предложения правозащитных и гражданских организаций с той же целью дальнейшего включения в процессе поиска ответа на основной вопрос проекта.

Результаты исследования среди милиционеров, а также и оценки экспертов и правозащитников будут обработаны и предоставлены профильным правозащитным организациям, которые занимаются вопросами прав человека в деятельности милиции. Эта информация позволит правозащитникам в дальнейшем корректировать свою работу, а также повысить их экспертизу в поле проблем, которыми они занимаются. С этой целью будут проведены несколько семинаров в регионах проекта для экспертов и активистов НПО.

Когда будут обработаны результаты исследования, будет начата работа по разработке предложений по изменению системы оценки. Задача проекта – создать полноценный диалог, включив в него представителей МВД, НПО, государственных институтов по защите прав человека, экспертного сообщества и пр. Мы рассчитываем, что результаты исследования создадут содержательную основу такому диалогу и станут своего рода точкой пересечения интересов различных участников.

Для этого в рамках проекта будут проведены серии рабочих встреч и круглых столов, на которых будут обсуждаться как промежуточные, так и финальные результаты исследования. Кроме того, в рамках Рабочей группы НПО по реформе будут обсуждаться возможные действия по продвижению полученных результатов и самих рекомендаций. Мы рассчитываем, что по результатам проекта удастся разработать стратегию работы НПО по теме оценке работы милиции. Это позволить консолидировать усилия и придать им направленный характер.

Тот диалог по проблемам реформы милиции, который наблюдается сейчас, вынуждает констатировать, что он неэффективен как инструмент поиска и внедрения реформаторских мер. Каждая группа интересов (власти, правозащитники, эксперты и т.п.) изолированно друг от друга заняты решением одних и тех же проблем. В результате, предложения по реформе несогласованны и скудны. С нашей точки зрения, такая ситуация закономерна, т.к. в отсутствии постоянных форматов совместной работы неоткуда взяться диапазону предложений, взвешенных, продуманных и главное, конвенциональных для общества решений. Так происходит по ряду причин, среди которой одна из главных – отсутствие информации и понимания, что и как происходит в направлении реформирования. Мы планируем изменить эту ситуацию за счет и указанных выше встреч, семинаров, самого исследования, и за счет информационного и PR-сопровождения в СМИ, которое будет освещать деятельность и результаты проекта для широкой общественности. Мы надеемся, что это позволит ввести в повестку дня СМИ и через него и общественности дискуссию о проблемах отчетности и тем самым вывести эту проблему в открытое и широкое обсуждение.