

ПРАКТИКИ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ПОЛИЦИИ

МЕТОДИЧЕСКОЕ ПОСОБИЕ



Москва • 2014

УДК 323.212(470+571)(078)
ББК 66.3(2Рос)6
П69

Издание подготовлено в рамках проекта Московской Хельсинкской группы
«Расширение возможностей участия граждан в реформе полиции».
При реализации проекта используются средства государственной поддержки (грант)
в соответствии с Распоряжением Президента Российской Федерации
от 29 марта 2013 г. № 115-рп

Составитель *Д. Мещеряков*
Отв. редактор *Н. Костенко*

Авторы:

Вадим Карастелев — Общественный контроль и Министерство внутренних дел
Александр Друк — Общественный контроль за работой отделений полиции
Юрий Жигалов — Общественный контроль за работой дорожно-патрульной службы ГИБДД
Дмитрий Макаров — Общественный контроль за работой полиции на публичных мероприятиях
Виктория Громова — Общественный контроль за работой патрульно-постовой службы
и линейных отделов полиции
Мелиса Савина — Общественный контроль за деятельностью участковых уполномоченных полиции

П69 Практики общественного контроля за деятельностью полиции : Методическое пособие / [Сост. Д. Мещеряков]. — Москва : Моск. Хельсинк. группа, 2014. — 108 с. : ил.
ISBN 978-5-98440-074-9

В брошюру вошли статьи с описанием и обобщением опыта общественных кампаний наблюдения за деятельностью полиции, а также представлены методические рекомендации по организации и проведению проверок работы полиции по следующим направлениям: обеспечение безопасности железнодорожных вокзалов; отделения полиции; участковые уполномоченные полиции; дорожно-патрульная служба ГИБДД; патрульно-постовая служба; действия полиции при обеспечении безопасности граждан во время публичных мероприятий.

Представленные материалы ценны прежде всего тем, что в них отражен первый в истории современной России опыт проведения такого рода кампаний, а авторы не только непосредственные их участники, но также и эксперты, имеющие значительный стаж работы в области прав человека.

УДК 323.212(470+571)(078)
ББК 66.3(2Рос)6

ISBN 978-5-98440-074-9

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВСТУПЛЕНИЕ	5
ГРАЖДАНСКИЙ КОНТРОЛЬ И МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ	7
ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА РАБОТОЙ ОТДЕЛЕНИЙ ПОЛИЦИИ.....	15
ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА РАБОТОЙ ДОРОЖНО-ПАТРУЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ГИБДД	25
ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА РАБОТОЙ ПОЛИЦИИ НА ПУБЛИЧНЫХ МЕРОПРИЯТИЯХ	33
ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА РАБОТОЙ ПАТРУЛЬНО-ПОСТОВОЙ СЛУЖБЫ И ЛИНЕЙНЫХ ОТДЕЛОВ.....	45
ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ.....	50
Приложение 1 ПОСЕЩЕНИЕ ОТДЕЛОВ ПОЛИЦИИ (МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ОРГАНИЗАЦИИ АКЦИЙ ГРАЖДАНСКОГО КОНТРОЛЯ)	56
Приложение 2 АНКЕТА ПРОВЕРКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОТРУДНИКОВ ДПС ГИБДД	68
Приложение 3 МЕТОДОЛОГИЯ ПРОВЕРКИ ПОЛИЦЕЙСКИХ НА ПУБЛИЧНЫХ МЕРОПРИЯТИЯХ	70
Приложение 4 МЕТОДОЛОГИЯ ПРОВЕРКИ НАРЯДОВ ПАТРУЛЬНО-ПОСТОВОЙ СЛУЖБЫ ПОЛИЦИИ	77
Приложение 5 БЕЗОПАСНОСТЬ ВОКЗАЛОВ	84
Приложение 6 ОТЧЕТ О ПОСЕЩЕНИИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ.....	85

ВСТУПЛЕНИЕ

Московская Хельсинкская группа одной из своих важнейших целей считает вовлечение гражданского общества в процесс общественного контроля за деятельностью государственных органов и содействие их реформированию в интересах граждан. Эта цель может быть достигнута только путем совместных действий всех заинтересованных в проведении реформ граждан и организаций.

Вовлечение граждан в контроль за деятельностью полиции содействует важнейшей цели проводимой реформы МВД — переходу к партнерской модели отношений «государство — гражданин», «общество — личность», укреплению общественного доверия к полиции, становлению МВД как сервиса для граждан.

МХГ, не подменяя другие гражданские инициативы в области контроля за деятельностью полиции, предлагает свои ресурсы, знания и опыт для разработки методик и инструментария общественного контроля, координации кампаний и акций по наблюдению за работой полиции.

Для проведения регулярного мониторинга за деятельностью полиции, размещения материалов, связанных с кампаниями проверок и другими общественными инициативами по вовлечению представителей гражданского общества в оценку работы сотрудников МВД, были созданы информационные ресурсы — сайт «Гражданин и полиция» (<http://mhg-police.org>) и страницы в социальных сетях. Эти площадки позволяют обмениваться информацией и опытом, координировать совместные действия в рамках этой инициативы, распространять методики и инструменты, проводить дистанционное обучение.

В настоящей брошюре, подводящей итог проекта «Расширение возможностей участия граждан в реформе полиции», описаны методики и обобщены результаты кампаний наблюдения за работой полиции, проведенных по следующим направлениям:

- обеспечение безопасности железнодорожных вокзалов;
- отделения полиции;
- участковые уполномоченные полиции;
- дорожно-патрульная служба (ДПС) ГИБДД;
- патрульно-постовая служба (ППС);
- действия полиции при обеспечении безопасности граждан во время публичных мероприятий.

Хочу поблагодарить всех активистов, которые посетили более 100 отделов полиции и около 200 участковых пунктов полиции, оценили безопасность железнодорожных вокзалов и действия сотрудников ДПС ГИБДД и ППС в трех десятках субъектов Российской Федерации, собрали и систематизировали уникальный материал. Благодарю также представителей МВД России, без их поддержки и понимания наша работа была бы значительно менее продуктивной.

*Людмила Алексеева,
председатель Московской Хельсинкской группы,
член Общественного совета при МВД России*

ГРАЖДАНСКИЙ КОНТРОЛЬ И МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Понимание текущей ситуации с гражданским (общественным) контролем за деятельностью МВД требует анализа как минимум двух блоков вопросов: первый (общий) — историческое развитие института общественного контроля, второй (частный) — тенденции в организации общественного контроля в системе органов внутренних дел. Кроме того, ситуацию следует анализировать с точки зрения борьбы и взаимодействия двух ключевых задач общественного контроля: повышение эффективности государственного управления и развития гражданской активности.

Общественный контроль рассматривается как общественный институт в форме гражданской самоорганизации для контроля за законностью и эффективностью реализации полномочий органами власти и недопущения произвола с их стороны в отношении граждан.

Нужно признать уязвимость института общественного контроля от перемен в политическом управлении государством. Отношения между гражданами, общественными организациями и органами власти все еще мало зависят от законодательной базы. К сожалению, зачастую поддержка со стороны государства институтов общественного контроля носит имитационный характер.

РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ

Общественный контроль за деятельностью власти имеет глубокие исторические корни, возможно, он даже древнее института государства. От собраний граждан в древнегреческих полисах и народных вече через институт омбудсмана в Скандинавии он развился до современных форм парламентского и общественного контроля в государствах с устойчивыми демократиями.

В нашем недалеком тоталитарном советском прошлом также существовал институт контроля общества за действиями государственных органов: народный контроль (как часть общественно-государственного аппарата во главе с коммунистической партией) и гражданский (в лице немногочисленных независимых групп граждан, таких как МХГ после ее создания в 1976 году). При этом народный контроль, несмотря на массовую включенность граждан, правовую базу, разветвленную систему органов, нельзя считать общественным, поскольку именно представители государства задавали нормы, правила и рамки работы его институтов.

Иначе говоря, народный контроль не более чем своеобразная разновидность государственного контроля.

В Российской Федерации можно выделить по крайней мере три этапа развития института общественного контроля за деятельностью МВД.

Первый (1991—2001) — инициативный — характерен расцветом различных инициатив, например стихийным посещением отделов внутренних дел, изоляторов временного содержания, наблюдением за работой сотрудников.

Второй (2002—2008) — законотворческий. Под давлением общественности был принят важнейший законодательный акт — Федеральный закон РФ от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» (далее — 76-ФЗ), который учредил институт общественных наблюдательных комиссий (ОНК).

Третий (2008—2014) — практический, период «привыкания» закрытых систем к контролю со стороны общественности, наработки практик, формирования сообществ, решения сопутствующих организационных и финансовых проблем.

После массовых антиправительственных протестов конца 2011-начала 2012 года власть пытается установить жесткий контроль за самыми разными формами независимой общественной деятельности, и это может стать началом нового четвертого этапа развития системы общественного контроля.

2 августа 2014 г. вступил в силу Федеральный закон РФ от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»¹.

В июле на конференции «Актуальные проблемы развития системы общественного контроля в РФ», которая состоялась в Общественной палате РФ, было принято решение учредить Российскую ассоциацию общественного контроля.

Общественный деятель Е. Тополева-Солдунова считает: «Новый закон достаточно рамочный, и в нем не прописано, каким образом граждане и некоммерческие организации могут участвовать в общественном контроле, хотя по факту они активно этим занимаются. Поэтому этот вопрос ассоциация тоже должна решить... В законе «Об общественном контроле в РФ» в качестве субъектов значится только Общественная палата и общественные советы. Граждане могут участвовать в общественном контроле, никто не запрещает контролировать организации. Но частные лица могут быть не допущены к документам, к предоставлению определенной информации подконтрольной организации. Поэтому необходимы механизмы, чтобы граждане и некоммерческие организации могли полноправно заниматься общественным контролем. Возможно, это будут аккредитации при субъектах общественного контроля»².

Эксперт С. Цыплев имеет другую позицию: «По сути, сейчас в общественном контроле создаются особые, уполномоченные государственными органами подразделения — общественные палаты, и только им выдается «лицензия» на общественный контроль. А все остальные структуры (даже те, которые прописаны сегодня в других законах) этих возможностей фактически лишаются. И граждане, и общественные организации оказываются лишними в этой жизни, они мешают работать государству. Понятно, что дальше будет создана имитационная структура, которая

¹ Росс. газ. 23.07.2014. № 6435. URL: <http://www.rg.ru/2014/07/23/zakon-dok.html>.

² Эксперт КГИ Елена Тополева-Солдунова о Российской ассоциации общественного контроля // Сайт Комитета гражданских инициатив. 15.07.2014. URL: http://komitetgi.ru/news/news/1665/#.U_g168XV_MI.

станет обозначать общественный контроль и демонстрировать, что все замечательно, все в порядке. В целом закон об общественном контроле направлен на ограничение возможностей гражданского общества независимо, свободно и эффективно контролировать государственную власть. Этот закон встраивает фильтры под названием «общественная палата» по аналогии с муниципальными фильтрами на губернаторских выборах. Это превратится в своеобразный контроль над контролем, что в итоге сделает его формальным, как говорят физики, нераздражающим. Качественные изменения в подобных вещах произойдут только тогда, когда изменится наш гражданин, когда мы осознаем, что это наш интерес. Когда начнем понимать, что нужно сражаться за закон, как за свои стены, как говорили древние греки. Пока этого не произойдет, такие законы будут возникать»³.

В 2014 году проявилась тенденция внедрения лояльных ФСИН и МВД людей в члены ОНК⁴ и общественные советы при органах внутренних дел.

Можно согласиться с мнением экспертов, что захват властью недостроенных институтов — это проблема незавершенного перехода российского общества к демократии и рынку. Власть какое-то время терпела издержки, связанные с функционированием зачаточных форм демократии, ради сохранения своего реформаторского имиджа в мире, но теперь эти издержки признаны лишними. О том, чтобы достроить и запустить полноценные институты, речи не идет давно⁵.

ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ПОЛИЦИИ В УСЛОВИЯХ РЕФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Реформа органов внутренних дел началась в России после издания Указа Президента РФ от 24 декабря 2009 г. № 1468 «О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации».

В 2011 году с принятием Закона «О полиции» милиция была переименована в полицию и проведена переаттестация всех сотрудников.

После назначения в 2012 году министром внутренних дел В. Колокольцева был определен комплекс первоочередных мер по реформированию системы органов внутренних дел, изложенный в документе под названием «Дорожная карта дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации»⁶.

Один из пяти важнейших пунктов «Дорожной карты» — восстановление доверия общества. Поскольку эффективно бороться с преступностью без поддержки граждан невозможно, «Дорожная карта» должна предоставить дополнительные механизмы для организации эффективного взаимодействия правоохранительных органов и гражданского общества. Речь идет о расширении полномочий общественных советов при подразделениях МВД России, формировании экспертных

³ Член КГИ Сергей Цыпляев: Общественный контроль будет носить имитационный характер // Там же. 07.07.2014. URL: http://komitetgi.ru/publications/1647/#.U_g3u8XV_MI.

⁴ Милашина Е. Заход в тюрьму // Нов. газ. 12.02.2014. № 15. URL: <http://www.novayagazeta.ru/inquests/62178.html> (дата обращения: 04.09.2014); Панеях Э. Extra jus: Хорошее плохое ведомство // Ведомости. 16.05.2013. №83 (3345); Алехина М. Боевые братства // Нов. Известия. 13.08.2014. URL: <http://www.newizv.ru/society/2014-08-13/206203-boevye-bratstva.html>.

⁵ От редакции: Класово верная экспертиза // Ведомости. 30.05.2013. URL: http://www.vedomosti.ru/opinion/news/12581031/suverennaya_ekspertiza#ixzz2Uo89chYU (дата обращения: 04.09.2014).

⁶ Рес. раз. 04.02.2013. URL: <http://www.rg.ru/2013/02/04/karta-mvd-site-dok.html>.

советов, внедрении практики консультаций подразделений полиции с общественностью и населением по наиболее актуальным вопросам⁷. В «Дорожной карте» предлагается разработать и принять концепцию взаимодействия МВД с институтами гражданского общества.

В России существуют как государственно-общественные формы организации общественного контроля за деятельностью полицией (ОНК, общественные советы, общественные палаты), так и гражданские⁸. Общественный контроль регулируется международными и национальными нормами. Кроме того, в соответствии с пунктом 6 статьи 9 Закона «О полиции» «общественное мнение является одним из основных критериев официальной оценки деятельности полиции, определяемых федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел». Данное положение дает правовые основания не только для осуществления общественного наблюдения, но и обоснован учет мнений граждан в оценке деятельности полиции.

На разных этапах предпринимались попытки обобщить опыт общественного контроля, который не носит пока массового и системного характера⁹.

Несмотря на трудности, в России есть примеры осуществления гражданских форм организации общественного контроля, как инициативными гражданами и их группами, так и общественными организациями.

С начала 1993 года регулярно делались доклады Рабочей группы по произвольным задержаниям¹⁰.

В 2009 году в 17 субъектах РФ проводилась акция «Неделя посещений отделений милиции»¹¹ — проект глобального альянса неправительственных организаций Altus¹² с целью оценить уровень предоставляемых гражданам правоохранительных услуг. Волонтеры проверили наличие в отделениях доступной информации о типичных преступлениях, карт с отмеченными опасными участками в районе, информации о способах обжалования незаконных действий сотрудника, возможности идентификации сотрудников (например, по нашивкам с именем и фамилией, жетонам с персональным номером), условия содержания задержанных также вошли в реестр инспектирования. Их оценили на предмет безопасности задержанных, наличия возможности идентификации задержанных, оценили условия для посещения адвокатом и родственниками. Особый пункт — оценка условий содержания с точки зрения санитарных норм (чистота, вентиляция, наличие туалета, душа).

Представляет интерес опыт исследования этнической избирательности в действиях милиции в московском метро, проведенный организацией «ЮРИКС»¹³, а также общественные расследования преступлений, совершенных сотрудниками

⁷ Состоялось заседание Расширенной рабочей группы по реформированию органов внутренних дел России // Сайт МВД России. 11.10.2012. URL: <http://mvd.ru/news/item/146118/> (дата обращения: 04.09.2014).

⁸ Государственные институциональные формы в отличие от гражданских форм организации общественного контроля не требуют специальных полномочий, предусмотренных специальными законодательными актами.

⁹ Бабушкин А. Карманная книжка общественного инспектора // Сайт комитета «За гражданские права». URL: <http://www.zagr.org/infodown/karmannaya-knizhka-obshestvennogo-inspektora.pdf>; Его же. Наставление по проверке соблюдения прав человека в учреждениях и органах внутренних дел // Там же. URL: <http://www.zagr.org/593.html>.

¹⁰ См. Реформа правоохранительных органов: преодоление произвола. М.: Демос, 2005. 416 с.

¹¹ Началась международная акция «Неделя посещений отделений милиции — полиции» // Сайт МВД России. 27.10.2009. URL: <http://mvd.ru/news/item/185311/> (дата обращения: 04.09.2014).

¹² URL: <http://www.altus.org>.

¹³ Этнически избирательный подход в действиях милиции в московском метро. М.: Новая юстиция, 2006. 80 с.

МВД, которые ведут фонд «Общественный вердикт», Ассоциация АГОРА, Комитет против пыток и др.

С 2012 года действует Объединенная группа общественного наблюдения (ОГОН), которая в частности ведет мониторинг действий полиции во время массовых публичных акций в основном в Москве.

В ноябре 2012 года были подведены итоги общероссийской кампании общественного контроля по выполнению Федерального закона «О полиции». С 22 сентября по 22 октября организаторы¹⁴ провели мониторинг соблюдения пункта 5 статьи 25, который гласит: «На форменной одежде сотрудника полиции, несущего службу в общественных местах, размещается нагрудный знак, позволяющий идентифицировать сотрудника полиции». В результате выяснилось, что требования закона соблюдаются не в полном объеме. Однако нельзя не отметить готовность территориальных управлений внутренних дел исправить ситуацию. Если накануне первого Дня посещения полиции некоторые управления высказывались против подобной формы контроля, то впоследствии число противников акции практически сошло на нет. Особо следует отметить Москву и Воронеж, где проверки осуществлялись при поддержке руководства территориальных управлений. Проведение мониторинга можно признать успешным опытом. Закон стал исполняться. Однако в законодательстве остается ряд пробелов, которые позволяют полицейским или служащим внутренних войск, несущих службу в общественном месте, в определенных ситуациях оставаться анонимными. Внесение изменений в законодательную базу, а также введение нагрудного знака с фамилией, именем и отчеством сотрудника органов правопорядка позволит повысить уровень доверия к полиции и ее подотчетность гражданам.

Рассмотрим примеры кампаний гражданского контроля за деятельностью органов внутренних дел¹⁵.

В ходе общественного обсуждения законопроекта «О полиции» в 2010 году силами НКО была организована кампания за принятие пяти поправок, которые могли бы защитить гражданина от бытового произвола со стороны будущих полицейских и поднять доверие общества к полиции:

- 1) обязательным элементом форменной одежды должна стать нашивка или бэйдж с фотографией, именем и фамилией, а также должностью сотрудника полиции и названием отделения, в котором он служит;
- 2) милиционеры должны быть обязаны составлять протоколы об административном правонарушении на месте правонарушения (как это делают сотрудники ГИБДД), прибегая к доставлению в отделение или задержанию лишь в исключительных, строго оговоренных случаях;
- 3) сотруднику полиции должно быть запрещено препятствовать аудио- или видеозаписи при общении с гражданином;
- 4) у гражданина должно быть право на самостоятельный телефонный звонок при задержании;
- 5) должна существовать единая федеральная круглосуточная горячая линия по приему жалоб на действия сотрудников полиции.

¹⁴ Международное Молодежное Правозащитное Движение и Центр антикоррупционных исследований и инициатив «Грансперенси интернешнл — Р».

¹⁵ По материалам: Пять простых поправок о полиции. URL: <http://police2010.ru/>; «День проверки отделений»: Итоги и рекомендации // Сайт ОГОН. URL: <http://ogonwatch.org/node/51>.

По результатам обсуждения эти предложения набрали подавляющее большинство голосов.

23 сентября 2010 г. президент Д. Медведев на совещании, посвященном итогам общественного обсуждения проекта закона «О полиции», поддержал часть выдвинутых правозащитниками предложений. В результате два ключевых пункта попали в итоговый текст закона: право на звонок (пункт 7 статьи 14) и нагрудный знак (пункт 5 статьи 25). Было анонсировано и введение бейджа с фамилией для постовых полицейских. Кроме того в закон вошла статья 50 «Общественный контроль за деятельностью полиции», пункт 1 которой наделяет граждан и общественные объединения соответствующим правом. Также президент поддержал идею создания горячей линии: «Нужен общедоступный телефон, чтобы люди могли сообщать в вышестоящие инстанции о бездействии полиции, или о том, что не принимается мер, которые необходимо принять, или о нарушении их прав со стороны самих сотрудников полиции. Поэтому я поручаю Правительству и, естественно, МВД и Минкомсвязи проработать вопрос о создании единого колл-центра, звонок в который из любой точки России был бы бесплатным».

Шагом на пути к созданию горячей линии стал приказ МВД России от 22 августа 2012 г. № 808 «О создании системы «горячей линии МВД России».

Следующим примером служит кампания «Месяц проверки документов» (22 сентября — 22 октября 2012 г.), которая заключалась в мониторинге наличия нагрудных знаков у полицейских дежурных частей и ППС. Проверялась также готовность полиции оказывать сервисные функции и обеспечивать защиту прав и законных интересов граждан. В мониторинге участвовали журналисты, представители правозащитных организаций, но больше всего было обычных граждан. В общей сложности в нем приняли участие около 150 человек из более чем 30 городов.

29 сентября 2012 г. в 22 городах, включая Москву, Санкт-Петербург, Екатеринбург, Волгоград, Новосибирск, Воронеж, Сочи, Сыктывкар, Мурманск, Томск, был проведен День проверки документов (ДПД), организованный Молодежным правозащитным движением и организацией «Трансперенси интернейшнл — Р». Действующие нормы (пункт 5 статьи 5 ФЗ «О полиции», пункт 228 Устава ППС) обязывают сотрудника полиции в случае обращения к нему гражданина «назвать свои должность, звание, фамилию внимательно его выслушать, принять соответствующие меры в пределах своих полномочий либо разъяснить, в чью компетенцию входит решение поставленного вопроса». Как показал мониторинг, в нескольких регионах нагрудные знаки были выданы полицейским незадолго до 29 сентября. Тем не менее участники мониторинга встретили более 50 сотрудников полиции без нагрудных знаков. В ряде случаев полицейские отказывались представляться, прятали знаки в нагрудных карманах, незаконно требовали у проверяющих предъявлять документы и даже пытались убежать. Всего было проверено около 300 полицейских.

20 октября 2012 г. в девяти городах был проведен еще один ДПД. Некоторые города, в частности Тверь и Иркутск, отказались от участия в акции, так как за единичными исключениями все полицейские уже получили нагрудные знаки. В Челябинске в этот день, по словам участников мониторинга, полицейские отсутствовали в принципе. В Комсомольске-на-Амуре за четыре часа проведения мониторинга не было найдено ни одного сотрудника полиции и ни одной патрульной машины. Аналогичная ситуация была в г. Качканаре Свердловской области.

В Липецке, Уфе, Саранске и Астрахани не было выявлено ни одного нарушения. Незначительные нарушения были зафиксированы в Москве и Новосибирске — в общей сложности у троих полицейских не оказалось нагрудных знаков.

Организаторов попросили заполнить анкету об итогах мониторинга. В конечную выборку попали 14 городов: Сочи, Калуга, Мурманск, Кандалакша (Мурманская область), Саратов, Москва, Новосибирск, Железнодорожск (Курская область), Киров, Томск, Волгоград, Петрозаводск, Сыктывкар и Белгород. В мониторинге в этих городах приняли участие 97 человек, было проверено 211 полицейских. Всем требованиям закона соответствовали 174 полицейских (82,5%). По крайней мере в трех городах (Саратов, Томск и Петрозаводск) все сотрудники полиции, замеченные на улице, имели нагрудные знаки. У трех полицейских нагрудные знаки были старого образца, и 34 сотрудника их не имели вообще (17,5%). В восьми регионах в управление МВД были отправлены уведомительные письма о проведении мониторинга. УМВД России по Кировской области и УМВД России по Волгоградской области опубликовали пресс-релизы о выдаче нагрудных знаков в день проведения мониторинга.

Ответы полицейских, записанные участниками мониторинга, позволяют выделить основные причины отсутствия нагрудных знаков.

«Руководство не выдало», «еще делается» и т. д. — наиболее популярное объяснение. В шести из 11 городов, где были обнаружены полицейские без нагрудного знака, полицейские чаще всего ссылались на эту причину. В Сыктывкаре без нагрудного знака нес службу в общественном месте сотрудник изолятора временного содержания.

«Не нужен», «на нас не распространяется закон», «стажеры» и т. д. — второй по популярности ответ. Так, в Железнодорожске мониторинг проводился во время городского праздника. Для охраны правопорядка были привлечены разные подразделения МВД, например межрайонный регистрационно-экзаменационный отдел ГИБДД. Один из сотрудников заявил, что Закон «О полиции» и устав ППС на него не распространяются. Кроме того, в разных городах службу по охране общественного порядка несли стажеры, военнослужащие внутренних войск и дружинники. Участники мониторинга в Сочи отмечают, что представители добровольных народных дружин в казачьей форме, пользуясь анонимностью, «отличаются хамским поведением».

«Знак тяжелый», «крепление неудобное, отрывает пуговицу левого нагрудного кармана», «не продуман» и т. д. — полицейские прячут нагрудный знак в карман, укрывая либо идентификационный номер, либо полностью весь знак. В Калуге и Белгороде таких было обнаружено четыре сотрудника. После указания на нарушение закона полицейские надели знаки.

В шести городах полицейские представлялись сами или по просьбе граждан. В целом респонденты отмечали вежливость сотрудников, однако случались и напряженные ситуации. 13 полицейских отказывались общаться, вели себя некорректно, запрещали фото-, видеосъемку, необоснованно проверяли документы у участников мониторинга или даже убегали от контроля. Анонимные полицейские вели себя более настороженно и некорректно, чаще отказываясь представиться и избегая съемки.

ДПД можно признать успешным опытом реализации общественного контроля за соблюдением норм ФЗ «О полиции». В подавляющем большинстве проверенных субъектов РФ требования закона начали исполняться.

В 2013 и в 2014 годах участниками правозащитных организаций и другими гражданскими активистами были проведены дни и декады проверки отделов полиции в десятках городов России¹⁶. Кроме того, были инициированы проверки безопасности вокзалов (совместное ведение МВД России и ОАО «РЖД») и линейных отделов внутренних дел. Были организованы многочисленные проверки патрульно-постовых служб, подразделений дорожной полиции, участковых, действий сотрудников полиции во время проведения массовых акций. Для поддержки этих усилий были разработаны специальные методические рекомендации, организовано рабочее взаимодействие различных НКО и инициатив, созданы поддерживающие группы в социальных сетях.

Из перечисленного можно сделать вывод, что гражданский контроль за деятельностью полиции становится постоянным, а взаимодействие МВД и общественности — привычным, к замечаниям общественников в ведомстве начинают прислушиваться. Кроме того, гражданские формы организации общественного контроля являются более гибкими и разнообразными, чем государственно-общественные, что позволяет избегать излишней бюрократизации. Данное обстоятельство может сделать гражданский контроль по-настоящему массовым, а использование новых коммуникационных технологий придает еще и сетевой характер.

Исследователям еще предстоит выяснить, насколько эффективно выполняют свои функции Общественная палата РФ, региональные общественные палаты и общественные советы при органах МВД. Но на первый взгляд представляется, что их деятельность в значительной мере до сих пор носит имитационный характер, поскольку со стороны независимых экспертов в публичном дискурсе не представлены хоть сколько-нибудь значимые ее результаты. Очень важно, чтобы подобные структуры работали не только для решения ведомственных задач, но и служили развитию института общественного контроля и гражданского участия в решении общегосударственных задач.

¹⁶ Логинова О. В полицию пришли инспекторы с гражданки // Независимая газ. 24.04.2014. URL: http://www.ng.ru/regions/2014-04-24/5_police.html; Отделы полиции проверены, МВД получит рекомендации общественников // Антикоррупционный журнал. URL: <https://askjournal.ru/item/otdely-policii-provereny-mvd-poluchit-rekomendacii-obshhestvennikov#gid=415320140505114721>.

ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА РАБОТОЙ ОТДЕЛЕНИЙ ПОЛИЦИИ

Участие граждан в контроле за работой отделений внутренних дел в России развивается уже давно.

На законодательном уровне закреплено создание федерального и региональных общественных советов при МВД России и его территориальных органах и общественных наблюдательных комиссий (ОНК), члены которых обладают специальными полномочиями для оценки работы полицейских и мониторинга ситуации с правами задержанных и правами человека в целом.

Но еще до создания в 2008 году ОНК правозащитники в разных регионах вели мониторинг отделений тогда еще милиции: как осуществляется прием заявлений у посетителей, как соблюдаются права задержанных и т. п. Известность получила акция «Неделя посещений милиции», которая проводилась несколько лет подряд во многих странах, включая Россию¹.

Вообще контроль за деятельностью органов полиции (да и органов государственной власти в целом) можно разделить на *санкционированный* (участники получают соответствующие разрешения от органов государственной власти и наделяются специальными полномочиями) и *гражданский* (контроль основывается на гражданских правах и свободах в целом — праве участвовать в управлении государством, получать информацию от государственных органов и т. д., участие в подобного рода деятельности не требует специального разрешения и может не оговариваться в законодательных актах). Понятно, что для осуществления довольно сложных и системных действий в рамках контроля за деятельностью органов власти (в т. ч. в рамках общественных советов и ОНК), его участники должны обладать необходимым экспертным уровнем, что также сужает число возможных участников. В то же время важно сказать, что в целях защиты прав человека и повышения эффективности работы полиции, пенитенциарной системы и т. д. необходимы и *санкционированный общественный контроль*, и *гражданский контроль* в виде самых разных действия и на базовом и на экспертном уровнях.

Объединенная группа общественного наблюдения (ОГОН) с 2012 года организует различные кампании и действия по гражданскому контролю за деятельностью органов власти, в т. ч. в сфере взаимодействия граждан с полицией.

¹ Неделя посещений милиции — Обзор // Сайт глобального альянса Altus. URL: http://www.altus.org/index.php?option=com_content&view=article&id=14&Itemid=0&lang=ru.

Дни и декады проверки отделений полиции (ДПО) — акции гражданского мониторинга работы отделений полиции, которые прошли 26 января и 19—28 апреля 2013 г. и 21—30 апреля 2014 г. и были организованы ОГОН при поддержке МХГ, «Трансперенси Интернейшнл — Р» и Молодежного Правозащитного Движения. Идея ДПО возникла после длительной и успешной кампании по проверке документов у сотрудников полиции в 2012 году (Дни проверки документов) и частичного решении проблемы отсутствия нагрудных знаков у полицейскими в ходе этой кампании. Понятно, что проблемные ситуации при общении граждан с полицейскими чаще всего возникают на улице или в отделении полиции, где люди могут быть как посетителями, так и задержанными. Участники ОГОН решили провести мониторинг публичной части отделений полиции, куда в идеальной ситуации должен иметь доступ любой человек.

ДПО ставят своей целью вовлечение большого числа граждан в разных регионах России в действия, способствующие открытости отделений полиции. Одна из основных идей в том, что именно массовое участие граждан в осуществлении контроля за деятельностью полиции и содействие в улучшении ее работы при системном подходе сможет давать позитивные результаты.

Мониторинг отделений полиции производился по следующим параметрам:

- простота нахождения (наличие указателей, внешнее оформление);
- доступность (возможность свободно войти в отделение без специального разрешения, доступ для людей с ограниченными возможностями, понятность правил и обязательных условий входа, в т. ч. проверка документов, личный досмотр и т. д.);
- внутреннее информационное обеспечение (наличие, качество и полнота информационных материалов о правах задержанных и обязанностях сотрудников полиции, наличие номера горячей линии, контактов ОНК, общественного совета при управлении МВД России, управления собственной безопасности, регионального уполномоченного по правам человека и др., информация о начальнике и сотрудниках отделения полиции, графике приема, специфике работы отделения и т. п.);
- открытость (отношение сотрудников к посетителям, возможность встретиться с руководителем отделения или другим ответственным и задать вопросы о работе отделения, предоставленные условия работы с посетителями и заявителями).

Данные критерии позволяют оценить как открытость и доступность отделений полиции, так и их базовую готовность к работе с задержанными и посетителями. В то же время важно заметить, что мониторинг в первую очередь ставит целью не поиск нарушений законодательства и привлечение к ответственности отдельных сотрудников, а развитие сотрудничества между гражданами и правоохранительными органами для совместного решения существующих проблем и улучшения текущей работы. Участники мониторинга должны быть беспристрастны, нейтральны и принципиальны².

Кроме того, мониторинг по возможности должен способствовать улучшению условий работы самих полицейских.

² Принципы работы Объединенной группы общественного наблюдения // Сайт ОГОН. URL: <http://ogon-watch.org/principles>.

С 21 по 30 апреля к проведению ДПО присоединились группы из более чем 27 городов и населенных пунктов России, а всего было проверено 100 отделений. Среди участников были и начинающие и уже опытные правозащитники, гражданские активисты и обычные граждане, а в ряде регионов — члены общественных советов и ОНК.

В Москве 27 апреля за несколько часов участники и волонтеры ОГОН посетили 16 отделов полиции в разных районах города. При этом сотрудники Управления информации и общественных связей ГУ МВД России по г. Москве также посетили инструктаж для участников мониторинга и высказали поддержку мероприятию и заинтересованность в получении результатов. В ходе проверок участники не столкнулись с каким-либо сложностями в доступе и в большинстве отделов получили полную информацию³.

Сотрудники полиции среди прочего рассказывали о сложностях в своей работе: группы немедленного реагирования из-за особенностей расположения отдела полиции застревают в пробках и, как шутят сами полицейские, становятся группами «наимедленнейшего реагирования», часто из-за отсутствия возможности воспользоваться услугами переводчика для задержанных в административном порядке полицейские сами связываются с посольствами и просят помощи, при этом случается, что посольства также не могут предоставить такие услуги, и задержанных отпускают из-за невозможности коммуникации с ними⁴. В то же время наблюдатели отмечают ряд моментов, требующих исправления или доработки: понятные правила входа в отделения полиции, и наличие необходимых наглядных материалов (так, практически ни в одном отделе полиции в Москве не было информации о правах задержанного и обязанностях сотрудников при общении с гражданами, при осуществлении проверки документов или задержании и т. д.).

В Санкт-Петербурге произошел единственный случай, когда участников мониторинга в одном из отделений попытались задержать за попытку сфотографировать информационный стенд⁵.

Проверяющих не пустили всего в три отделения полиции: в Воронеже и в двух случаях в Карачаево-Черкесской Республике. При этом в Воронеже действия в рамках ДПО поддерживались непосредственно полицией и освещались пресс-службой МВД, а в Карачаево-Черкессии для большей безопасности проверяющих организатор попросил направить информацию о проверках министру внутренних дел республики от Общественного совета при МВД РФ. В целом важно подчеркнуть, что в регионах Северного Кавказа по понятным причинам обычно не находится желающих проводить проверки отделений полиции или заниматься другими формами гражданского контроля за действиями полицейских. В целом опыт проведения ДПО в Карачаево-Черкессии дал позитивный результат, чему удивился и порадовался сам региональный координатор.

В Сочи и Адлере участники мониторинга смогли пройти не только в публичную часть линейных отделов полиции, но и при содействии сотрудников Главного управления МВД России на транспорте в помещения для оформления и со-

³ В Москве наблюдатели за три часа проверили 16 отделов полиции // Там же. URL: <http://ogonwatch.org/node/115>.

⁴ Визит к полицейским // ОВД-Инфо. 30.04.2014. URL: <http://ovdinfo.org/report/2014/04/30/vizit-k-policeyskim>.

⁵ Декада проверки отделений полиции в Санкт-Петербурге // Сайт ОГОН. URL: <http://ogonwatch.org/node/117>.

держания задержанных. Наблюдатели увидели в работе дактилоскопический сканер «Папилон», а также наличие образцов заявлений, что в целом редкость для других регионов. В то же время они отметили несоответствие требованиям норм международного права мест содержания задержанных в Адлере, где нет доступа дневного света и присутствует неприятный запах ⁶.

Проверяющие в Сочи по итогам проверки встретились с заместителем начальника городского УВД, который рассказал о проведенной работе по рекомендациям и устранению недостатков. При этом активисты сами готовы сделать справочные материалы, разработать рекомендации по наполнению сайта управления нужной информацией, а также планируют новые посещения отделов, чтобы следить, как меняется ситуация ⁷.

В 16 регионах проверки проводились при поддержке и участии членов общественных советов при региональных управлениях МВД России и ОНК. В Мурманске пресс-служба управления на сайте ведомства сделала отдельную страницу «День проверки отделений полиции» в разделе «Наши проекты» ⁸.

Руководство МВД России позитивно восприняло проведение гражданского мониторинга работы отделений полиции. Министерство разослало информацию о ДПО в региональные управления и советовало содействовать гражданам при посещении отделений полиции. В ряде регионов пресс-служба МВД участвовала в информационном сопровождении проверок.

В некоторых городах управления предоставляли транспорт, чтобы наблюдатели смогли добраться в удаленные отделы полиции.

Почти во всех отделах сотрудники полиции были вежливы и подробно отвечали на вопросы участников исследования. Отметим отдельно, как уже писали выше, в некоторых отделах проверяющим показали и места принудительного содержания задержанных, что также говорит об открытости полицейских и доверии к посетителям, с одной стороны, а с другой — показывает возможность гражданского контроля за закрытыми учреждениями без наделения специальными полномочиями участников наблюдений, но при согласовании посещения с ответственными лицами из федеральных ведомств (МВД или ФСИН), по примеру работающих в Москве группы содействия ОНК.

Перечислим проблемные моменты, общие для всех регионов.

1. Наличие уличных указателей

Из всех проверенных отделений указатели есть лишь у 19%. При этом наблюдатели, говорят что 43% отделений сложно найти, а у 10% отделений полиции при входе нет таблички. Показательно, что даже местные жители зачастую не могли объяснить, где находится отделение полиции, даже если оно было возле их дома.

⁶ В Сочи прошли проверки отделений полиции // Там же. ОГОН <http://ogonwatch.org/node/112>; Завершилась декада проверки отделений полиции // Агентство социал. информ. 30.04.2014. URL: <http://www.asi.org.ru/news/ogon>.

⁷ В Сочи на встрече с полицейскими подвели итоги проверок отделений // Сайт ОГОН. <http://ogonwatch.org/node/119>.

⁸ День проверки отделений полиции // Сайт УМВД России по Мурманской области. URL: http://51.mvd.ru/press_service/Nashi_proekti.

Рекомендации

Разработать единый стандарт указателя, на котором должны быть отражены название или номер полицейского отделения, его телефон и адрес, направление и расстояние в метрах.

Образец указателя опубликовать в интернете.

Расположить указатели возле каждого отделения полиции со сторон основных пешеходных улиц, остановок общественного транспорта и других общественных мест.

2. Отсутствие единого подхода к информационным материалам, размещенным в отделениях полиции

В большинстве отделений полиции нет единого подхода к оформлению необходимой информации. С одной стороны, это связано с тем, что не во всех отделах в доступных для граждан помещениях есть место для размещения стендов. С другой — с тем, что в отделах нет сотрудника, ответственного за состояние стендов. В ряде отделов полиции информации нет вообще никакой, либо она неполна или устаревшая.

Информация о том, что можно подать заявление через интернет представлена в 61% отделений.

График приема граждан есть в 88% отделений, но он не везде актуальный.

В большинстве отделений отсутствует информация о правах задержанных и обязанностях сотрудников полиции. Такого рода сведения есть лишь в 19% отделений, причем, как правило, это выдержки из законов и кодексов на листах формата А4, размещенные в комнатах для работы с задержанными, куда обычные посетители не могут попасть.

Контакты общественных советов при региональных управлениях есть в 60% отделений; ОНК — в 32% отделений.

Сведения о том, куда можно обжаловать незаконные действия полицейских, размещены в 60% отделений — по большей части просто указаны контакты прокуратуры без каких-либо комментариев.

Информационные материалы часто располагаются в темных местах либо удалены от посетителей так, что их сложно увидеть. В ходе наблюдений участники также отметили, что информационные материалы не имеют единой формы: информация о правах задержанных и обязанностях сотрудников не отображена отдельно и наглядно, а номер горячей линии часто записывается среди других номеров телефонов доверия и теряется в массе напечатанной информации (размещен в 74% отделений).

Рекомендации

Провести модернизацию информационных стендов и материалов: сделать их более наглядными и доступными для граждан.

Создать стенды «горячая линия для жалоб на незаконные действия сотрудников полиции» и разместить их при входе и внутри отделения полиции.

Провести совместно с организаторами ДПО открытый конкурс с голосованием в интернете по созданию единой формы плаката с информацией о правах задержанных и обязанностях сотрудников полиции. Оснастить каждое отделение полиции плакатом-победителем (печать плакатов можно осуществить на средства общественных организаций).

3. Сложности с доступностью для инвалидов

Только 28% отделений полиции оборудованы пандусами. Пандусы не являются достаточным условием для «безбарьерной среды» (они должны быть установлены под определенным углом, дверные проемы должны быть достаточно широкими и т. д.), однако их наличие, с нашей точки зрения, служит важным показателем того, возможно ли человеку с ограниченными возможностями самостоятельно попасть в отделение полиции.

Рекомендации

Оснастить вход в каждое отделение полиции и внутренние лестницы пандусами для инвалидных колясок.

Расширить при необходимости дверные проемы и принять иные меры по повышению доступности отделений для ограниченно мобильных граждан.

4. Отсутствие единого подхода к свободному доступу в отделение

Исследование вновь подтвердило выявленную ранее проблему отсутствия единого подхода к свободному доступу граждан в отделения полиции. В 53% отделений присутствуют КПП, в 61% — при входе надо предъявлять паспорт (либо допустимы другие документы в 59% случаев), а в 38% — на входе проводят досмотр вещей и проверку металлоискателем.

В связи с проверкой документов, одежды и личных вещей металлоискателем, ответов на вопросы требовалось до 15 минут, чтобы попасть в отделение. На просьбы сообщить причины столь тщательного досмотра и опроса не все полицейские ссылались на правовые основания, некоторые называли приказы для служебного пользования, т. е. документы сугубо внутренние, регламентирующие пропускной режим работы отделения полиции.

Рекомендации

Разработать единые правила пропуска граждан в отделения полиции и разместить их в интернете и во всех отделениях.

На входе в отдел полиции разместить информацию о том что делать, если вас не пускают в отдел (например: «звоните на горячую линию»).

5. Сайты региональных управлений МВД России

В составе аппаратно-программного комплекса (АПК) на 1 июня 2014 г. функционировали 96 сайтов территориальных органов МВД России.

В ходе мониторинга были получены данные о количестве размещенной на сайтах новостной информации, соответствии контента требованиям нормативно-правовой базы, актуальности баз данных, контактов и иной информации, об уровне информационной активности, включая присутствие в социальных сетях. Отдельно был оценен технический уровень администрирования и оформления сайтов, имеющих унифицированную структуру и единые технологические возможности для размещения контента.

Мониторинг сайтов территориальных органов МВД России показал значительное повышение технического уровня работы с контентом структурных компонентов АПК. Очевидно, что значительную роль в этом сыграли мероприятия по наполнению новых модулей АПК, проводившиеся в январе — марте этого года, а также меры по повышению профессионального уровня администраторов региональных сайтов.

В то же время были выявлены недочеты в реализации возможностей CMS (система управления сайтом) АПК. Для многих сайтов характерны следующие недостатки.

1. Наличие недействующих ссылок, переход по которым либо ведет на страницы верхнего уровня, либо возвращает ошибку 404. Причина — невнимательное отношение к контролю за внутренней структурой сайта и злоупотребление ссылками на внешние ресурсы (в т. ч. на сайт МВД России). В ходе модернизации АПК и перехода на обновленный дизайн многие страницы федерального сайта изменили не только местоположение, но и URL, однако на региональных сайтах остались устаревшие ссылки.

2. Некорректная настройка обязательных модулей, например модуля приема обращений. Несмотря на наличие унифицированного модуля, который к тому же в мае получил единый алиас, на некоторых сайтах типовой баннер «Прием обращений» заменен обычным баннером либо гиперссылкой. Это не нарушение, однако отсутствие модуля приема обращений на привычном месте усложняет работу на ресурсе и вредит удобству пользования сайтом.

3. Размещение на главной странице баннеров и прочей графической информации, не вписывающейся в обновленный дизайн: изображения в разной цветовой гамме, различного размера придают странице неопрятный вид и не способствуют повышению посещаемости. Обновленный дизайн сайта МВД России получил высокую оценку профессионалов отрасли, и нужно стараться поддерживать заданную планку, приводя все структурные компоненты АПК к единому дизайну, что без особых усилий позволяют сделать имеющиеся в CMS инструменты.

В кратчайшие сроки необходимо провести полную ревизию ссылок, размещенных на сайтах территориальных органов МВД России. Некорректные ссылки необходимо исправить либо удалить.

В обязательном порядке необходимо вернуть на место штатный, предусмотренный CMS, модуль «Прием обращений».

Нужно постараться привести внешний вид сайтов в соответствие с новым дизайном АПК. Баннеры, скопированные со старых сайтов, необходимо перерисовать в новой цветовой гамме и новых размерах либо создать с использованием CMS.

Гражданские активисты, участвовавшие в ДПО, за информацией обращались к сайтам, которые были созданы раньше и в настоящее время уже не являются официальными сайтами МВД России, т. е. не относятся к доменной группе mvd.ru. На неофициальных сайтах найти необходимую информацию довольно сложно. Это касается в первую очередь адресов и контактных данных отделений полиции (есть в 74% случаях), графика приема (43%), образцов заявлений (17%). В то же время поиск информации о 100 отделах полиции на сайтах доменной группы mvd.ru показал, что все необходимые данные там представлены.

Рекомендации

Активизировать работу по наполнению и актуализации информации, размещаемой на сайтах районного уровня.

Разработать типовой шаблон (конструктор) сайта в стиле и дизайне МВД России для распространения на районный уровень.

Провести разъяснительную кампанию для граждан, объясняя, что только данные, представленные в определенных доменных группах (mvd.ru, gibdd.ru, petrovka38.ru), являются официальными.

Привлечь к данной работе членов общественных советов при территориальных органах МВД России.

6. Подходящие условия для посетителей

Практически во всех отделах полиции оборудованы места для приема посетителей. Не всегда на столах есть бумага и ручки, а также усложнен доступ в туалет.

Особо стоит отметить, что остается актуальной проблема ношения нагрудных знаков — в 31% дежурных частей наблюдатели видели сотрудников без жетонов.

⁹ Таблица 1. Результаты проверки отделений полиции в России в 2014 году (%)

Наличие в интернете информации об отделении полиции		
1.	Удалось ли найти	96
2.	Полное название	90
3.	Адрес отделения	81
4.	Контактные данные (тел., e-mail)	74
5.	Телефон горячей линии управления и телефоны доверия	46
6.	Имена и звания начальника отдела и других сотрудников	59
7.	График приема граждан	43

⁹ Гражданские активисты, участвовавшие в ДПО, за информацией обращались к сайтам, которые были созданы раньше и в настоящее время не являются официальными сайтами МВД России.

8.	Образцы заявлений и обращений	17
9.	Дополнительная информации об отделении	23
Доступ в отделение полиции		
1.	Легко ли найти	57
2.	Указатели	19
3.	Табличка на входе	90
4.	Пандусы на входе и на внутренних лестницах	28
5.	Наличие КПП	53
6.	Предъявление паспорта	61
7.	Можно предъявить другие документы	59
8.	Пустили ли в помещение	97
9.	Досмотр вещей и проверка металлоискателем	38
Внутри отделения		
10.	Информационный стенд	96
11.	Стенд сфотографирован	87
12.	Стенд хорошо читается	78
13.	Наиболее типичные преступления	28
14.	Информация о деятельности	25
15.	Как обжаловать действия полиции	60
16.	Ящик для письменных обращений	30
Наличие информации на стенде		
17.	Если не приняли заявление — 02	50
18.	Подать заявление через интернет	61
19.	Порядок приема обращений	72
20.	График приема граждан	88
21.	Телефон горячей линии	74
22.	Имя и контакты руководителя	68
23.	О правах задержанных и обязанности сотрудников	19
24.	Контакты общественного совета при управлении МВД	60
25.	Контакты ОНК	32
26.	Телефон Управления собственной безопасности	38
Другое		
27.	Стулья	87

28.	Столы	86
29.	Писчая бумага	50
30.	Ручки	48
31.	Туалеты для посетителей	50
32.	Туалеты для инвалидов	5
33.	Вежливое обращение к проверяющим	85
34.	Наличие нагрудных знаков	69

Гражданский мониторинг работы полицейских отделений, проводившийся два года в рамках ДПО, стал первым общероссийским исследованием, преследовавшим цели, с одной стороны, поиска проблемных моментов в деятельности полицейских, а с другой — повышения уровня доверия между правоохранительными органами и обществом.

Проверки отделений полиции — первый шаг к системному контролю за деятельностью правоохранительных органов. Следующие шаги могут быть самыми разнообразными: от конкурсов плакатов с информацией для задержанных до создания онлайн-карты отделений полиции с комментариями и мобильного приложения для оперативной оценки отделения и т. п. Все зависит от настойчивости гражданского общества и готовности полицейских к взаимодействию с активистами.

ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА РАБОТОЙ ДОРОЖНО-ПАТРУЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ГИБДД

Согласно пункту 1 статьи 50 Закона «О полиции», каждый гражданин имеет право на общественный контроль за деятельностью полиции.

МХГ и Федерация автовладельцев России (ФАР) весной 2014 года приняли решение о проведении всероссийской кампании проверок работы дорожно-патрульной службы (ДПС) ГИБДД в рамках общественной инициативы «Гражданин и полиция».

В некоторых городах России уже есть опыт общественных кампаний по контролю за работой ДПС. Так, 2012 году в Кирове несколько человек решили, что нужно бороться с хамством и беззаконием на дороге, и создали движение «Ночной патруль». Понимая, что большой процент ДТП с тяжелыми последствиями совершается водителями, находящимися в нетрезвом состоянии, активисты движения решили, что необходимо искоренять именно пьянство за рулем. «Ночной патруль» совместно с инспекторами ДПС борется с пьянством за рулем. При помощи его активистов было задержано более 400 нетрезвых водителей, а статистика ДТП со смертельным исходом в городе сократилась в несколько раз.

Уникальность нового совместного проекта ФАР и МХГ заключается в том, что оценкой профессионального уровня и адекватности действий силовой структуры впервые занялись организации общественного контроля, имеющие репутацию как абсолютно независимые.

Кампания преследовала конкретные цели: повышение открытости, подотчетности и доступности полиции, укрепление гражданского участия в наблюдении за работой и оценке деятельности ДПС, снижение уровня конфликтности в обществе, а также между гражданами и представителями власти.

Подчеркнем, что ФАР и МХГ развернули кампанию не для того, чтобы усугубить и без того не лучшую в общественном мнении репутацию ГИБДД. Цель — помочь избавиться службу от изъянов, поскольку именно это отражает интересы автомобилистов. Проект изначально активно обсуждался с руководством ГИБДД РФ, ряд акций готовился при их содействии. Гражданским контролерам дали возможность принять участие в патрулировании, в т. ч. поучаствовать в акции по поимке нетрезвых водителей. Был открыт доступ на стационарные посты ДПС, разрешено проводить инспекцию строевых подразделений патрульной службы. По итогам кампании факты и выводы проверок планировалось передать гласности, обсудить с руководством ГИБДД.

Руководитель ФАР С. Канаев перед началом кампании сообщил: «Чтобы мнение о компетентности, исполнительности и профессионализме автоинспекторов было объективным, наши активисты-проверяющие проштудировали регламенты, законы и наставления, которыми руководствуется служба. Мы должны до нюансов понимать, насколько корректно, без предубеждения и в рамках обязанностей действует ДПС. Будем строги, однако не собираемся выискивать только недостатки, не пропустим и обязательно отметим работу полицейских, заслуживших добрых слов. Генеральная же цель — отшлифовать методику контроля, чтобы передать ее общественным активистам в регионах, дабы такие же проверки они проводили у себя на местах непредвзято, без ошибок и провокаций к полицейской несдержанности. Но мы хотим, чтобы контроль за дорожно-патрульной службой перешагнул рамки интересов ограниченной, как сейчас, группы активистов. Автоинспекторы наверняка будут стараться стать теми, какими мы хотим их видеть, если будут знать, что объективы всех водительских видеорегистраторов, фото- и видеокамер нацелены на них, что их и хорошие, и недостойные поступки появятся в Сети».

Кампания прошла в двух десятках регионов. Подведем некоторые итоги.

Барнаул (Алтайский край)

В Барнауле работа стартовала 30 мая. В этот день на совместное патрулирование с инспекторами ДПС вышли четыре человек. Патрулирование происходило на главной улице города с 22:00 до 01:00. За время проведения мероприятия сотрудниками полиции выявлено около 15 административных правонарушений. В основном речь шла о превышении скорости на данных участках. Общение с сотрудниками у водителей проходило гладко и корректно. Общественный контроль нарушений в работе инспекторов не обнаружил. Инспекторы сами с удовольствием шли на контакт с контролерами, иногда даже жаловались. Были рады помощи в работе. От видео- и фотосъемки не отказывались.

Пермь и Пермский край

В Перми после предварительной договоренности с начальником отдела пропаганды УГИБДД ГУ МВД России по Пермскому краю В. Васениным начались проверки работы экипажей. Они велись с 29 мая по 3 июня. Все автомобили ДПС оснащены видеорегистраторами, на бортах написаны телефоны дежурной части и доверия. Инспекторы работают в светоотражающих жилетах, имеют нагрудные значки. Только один инспектор во время рейда на стационарном посту ДПС оказался без значка, мотивировав это тем, вышел лишь для того, чтобы измерить габариты груза. После замечания значок был прикреплен к форме. Для остановки транспортных средств (ТС) используются жезлы с катафотом и типа «зебра». Инспекторы представляются и, как правило, сообщают причины остановки.

За время работы двух человек оштрафовали за управление ТС без прав, в то время как автомобили были эвакуированы. Пять машин были остановлены за тонировку, сами нарушители снимали тонировку, а инспекторы составляли протоколы об административном правонарушении. Остановлен водитель с ребенком без удерживающего сидения — составлен протокол. Были составлены протоколы на пешеходов за переход в неположенном месте, а также на водителей за движение по обочине в нарушение Правил дорожного движения (ПДД). Пьяных водителей не выявлено.

В Чайковском один экипаж работал прямо под знаком «Остановка запрещена». Автомобиль стоял без проблесковых маячков, после замечания маячки были включены.

Также активисты опросили водителей о работе инспекторов спецполка УГИБДД. В целом отзывы хорошие. Замечания такие: не называют причину остановки; долго составляют материалы; используют «засады».

За время проверки можно отметить следующие замечания к работе инспекторов ДПС:

- не всегда работают парой, один из инспекторов может просто сидеть в машине;
- допускают переход на «ты» с водителями;
- инспектор может остановить ТС, разговаривая при этом по телефону и не закончить разговор, уже подойдя к водителю;
- допускается остановка ТС стажерами;
- не включают спецсигналы при работе в местах, где стоянка/остановка запрещены;
- не останавливают ТС с не включенными фарами ближнего света, а равно и с нечитаемыми номерами.

По итогам рейдов составлен список пожеланий и рекомендаций для сотрудников госавтоинспекции:

1. Во время рейдов водители не раз спорили с инспекторами по поводу Закона «О полиции» и приказа № 185¹, при этом у самих инспекторов этих документов не было. Их наличие позволило бы сократить время споров и повысить эффективность работы сотрудников.

2. В Пермском крае несколько лет назад в машинах ДПС были папки с фотографиями аварий. В настоящее время их нет, хотя было бы логично демонстрировать последствия превышения скорости, вождения в состоянии алкогольного опьянения и т. п., пока составляется административный материал.

3. Особо указывать инспекторами на необходимость включения спецсигнала при отступлении от ПДД.

Киров

22 июня в рамках кампании МХГ и ФАР по контролю за деятельностью полиции гражданские активисты наблюдали за стационарного поста ДПС на 15 км автодороги «Вятка» (на выезде из Кирова в сторону Сыктывкара).

Что касается общения с гражданами (водителями), то в этом плане к инспекторам ДПС претензий нет. В плане оказания содействия мониторингу их работы тоже никаких претензий нет: ответили на все вопросы и подробно все разъяснили.

В то же время один майор ГИБДД утверждал, что за отказ быть понятым имеет право привлечь граждан к ответственности за невыполнение законных требований сотрудника полиции. Он же утверждал, что спрашивать, у лиц, привлекаемых к административной ответственности, после того, как им зачитали статью 25.1 КоАП РФ понятны ли им права, как это делают судьи, — дело лишнее. По его

¹ Приказ МВД России от 2 марта 2009 г. № 185 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения» // КонсультантПлюс. URL : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_136898/?frame=1.

мнению, большинство людей в правах все равно ничего не понимают и хотят побыстрее уехать с поста, больше их ничего не интересует.

Ярославская область

В рамках кампании работу инспекторов ДПС проверяли два представителя ФАР — С. Терехин и М. Малкин. Они оценивали работу экипажей ДПС в Ярославле и Ярославском районе, наблюдая за ходом патрулирования, а также следили за процессом оформления административных правонарушений. В частности, активисты проверяли, как сотрудники ДПС соблюдают формальные требования при оформлении административного правонарушения.

29 июня Терехин принял участие планерке отдельного батальона ДПС УГИБДД УМВД России по Ярославской области. В целом мероприятие прошло на должном уровне. Основная проблема, о которой говорят все сотрудники, — сокращение в ходе реформы полиции штата инспекторов ДПС. В 600-тысячном областном центре с пригородами в радиусе 15 км ежедневно на службу заступает всего восемь экипажей, три из которых работают на стационарных постах, а остальные пять разрываются между патрулированием закрепленных территорий (городских районов с пригородами) и оформлением ДТП, иногда помогая друг другу в усмирении буйных водителей. Естественно, в таких условиях будет процветать тотальное нарушение ПДД вкупе с полной безнаказанностью.

5 июля в Ярославле отдельный батальон ДПС патрулировал улицы вместе с представителями регионального отделения ФАР в рамках спецмероприятия «Бахус». Не успели активисты ФАР начать работу, как комбат позвал их вглубь квартала, где в остановленном для проверки автомобиле за рулем оказался водитель без водительского удостоверения (только обучается в автошколе) и с признаками наркотического опьянения.

По итогам двух рейдов выявилась серьезная проблема: в России большое число людей управляет транспортом, не имея водительского удостоверения, зачастую находясь в состоянии алкогольного или наркотического опьянения. Другая проблема — большое число повторных нарушений.

Сотрудники ДПС просили активистов донести до высших судебных инстанций проблему недостаточной оперативности вынесения судебных решений по административным делам, касающимся управления транспортными средствами в состоянии алкогольного опьянения, из-за чего многие правонарушители избегают наказания. Нужны экстренные меры, дабы ни один пьяный водитель не ушел от оперативного, справедливого и своевременного наказания.

Воронеж

23 июля в Воронеже представители Межрегиональной правозащитной группы и член Общественного совета при ГУ МВД России по Воронежской области проверили работу четырех постов ДПС. Наблюдатели проверили степень открытости сотрудников ДПС для общения (вежливое обращение, предъявление удостоверения по просьбе, нагрудные знаки), наличие у них необходимых для работы принадлежностей (форменная одежда, жезл регулировщика, бланки протоколов, рация, спецсредства, аптечка и пр.), спросили о трудностях, с которыми сталкиваются госавтоинспекторы. Основными проблемами были названы нехватка штата и современного технического оснащения.

Патрульные машины, хоть это и неправильно, стоят на «островках безопасности» с разрешения начальства, поскольку видимость машин, как говорят полицейские, резко уменьшает у автовладельцев желание нарушать ПДД. К фото- и видеосъемке сотрудники ДПС привыкли давно, потому что граждане часто их снимают «на всякий случай». Но инспекторы утверждают, что им нечего опасаться, ведь сами они противоправных действий не совершают. С проверяющими общались вежливо и высказали желание сотрудничать и дальше.

Липецк

11 августа представители общественности оценивали работу экипажей ДПС в Липецке. Работу сотрудников отдельного батальона ДПС Липецкой области проверили члены Общественного совета при региональном Управлении МВД России В. Полянских, В. Валов и А. Романов.

Представители общественности отмечают, что работа дорожной полиции в Липецке за последние годы стала более эффективной, в целом наблюдаются положительные сдвиги в работе автомобильной инспекции. К несению службы, общению с гражданами, правилам ношения форменного обмундирования и оснащённости сотрудников ДПС у общественности замечаний не было.

Череповец

С 14 июля осуществлялся мониторинг работы ДПС. В ночи на 26 и 27 июля проводились рейды, которые совпали с проверкой городским управлением ГИБДД всех водителей ТС на центральных и объездных дорогах города.

Грубых нарушений (каждую ночь по одному сотруднику забывали пристегнуть нагрудный знак на жилет, после того как его надевали) у сотрудников не зафиксировано, с водителями и гражданами общались вежливо и уважительно, служебное удостоверение предъявляли по первому требованию. Замечания инспекторам: замер тонировки в дождь, а также с несоблюдением правил замера (в одном месте), по требованию водителя не сразу предоставили документы о проверке и соответствии прибора. Лишь один инспектор отказался предъявить активистам служебное удостоверение. Командир взвода ГИБДД сообщил активистам, что не хватает экипажей, которые выходят на смену. Около 70% автовладельцев Череповца с пониманием относятся к проверкам и рейдам, и вообще самой работе ДПС.

Иваново

Со 2 июня ивановское региональное отделение ФАР присоединилось к мониторингу деятельности сотрудников ГИБДД. Все началось с ночного рейда. На планерку активистов не допустили. Сначала активист ФАР в патрульном автомобиле поприисутствовал при нескольких оформлениях ДТП. Отметим не слишком хорошее состояние патрульного автомобиля.

11 июня проводился рейд «Пьяный водитель» с тотальной остановкой всех ТС. Место было согласовано заранее (обусловлено тремя случаями ДТП с участием нетрезвых водителей). За работой десятых инспекторов ДПС наблюдали четверо активистов. Поначалу, дабы не создавать пробку, мелких нарушителей не наказывали. При этом, не реагируя на требования инспектора, проезжали тонированные авто. С наступлением сумерек ИДПС надели светоотражающие жилеты. Замечания к сотрудникам ДПС: отсутствие машины с включенными проблесковыми огнями

на дороге, как минимум у трех сотрудников были несветящиеся жезлы, один забыл перевесить жетон на жилет. Несколько раз наблюдатели не слышали, как ИДПС называет свои звание и Ф. И. О. Были остановлены трое нетрезвых водителей. Их отстранение от управления инспекторы не афишировали. Просто после окончания рейда остались три машины.

Волгодонск

2 августа активистами была проведена акция «Проверь сотрудника ДПС». Цель мероприятия — оценить работу полицейских, минимизировать недостатки в их деятельности и рассказать обществу о правах и обязанностях сотрудников правоохранительных органов. Сначала активисты наблюдали за действиями полицейских, а после в личной беседе с сотрудниками правоохранительных органов выясняли все необходимые для мониторинга данные. Всего за время проведения акции инспекторы ДПС остановили более 20 автомобилистов и выявили два правонарушения. Как отметили участники акции, видимых недостатков в действиях полицейских замечено не было.

Сочи

Совместная кампания МХГ и ФАР 25 июля стартовала в Сочи. Цель — сделать взаимоотношения между обычными гражданами и силовыми структурами более открытыми и прозрачными, поднять наиболее актуальные для автомобилистов проблемы и попытаться решить их совместными усилиями. Планируется, что группам инициативных жителей, которые выступают в роли гражданских контролеров, будет предоставлена возможность принять участие в патрулировании улиц, поимке нетрезвых водителей, провести инспекцию строевых подразделений патрульной службы. Также участники групп должны получить доступ на стационарные посты ДПС.

Санкт-Петербург

В Санкт-Петербурге прошло два мероприятия в рамках совместной акции МХГ и ФАР по проверке работы ДПС. Одно — «Нетрезвый водитель». Активисты следили за работой инспекторов ДПС. Смотрели за тем, как они выполняют приказ № 185. Другое мероприятие называлось «Инвалид». В рамках данной акции во Фрунзенском районе города были выявлены определенные нарушения, связанные с доступностью среды.

Московская область

11 июля в рамках профилактической акции «Трезвый водитель» представители Общественного совета при МВД России, Общественного совета при МУ «Люберецкое» ГУ МВД России по Московской области, МХГ и ФАР на территории Люберецкого района напомнили водителям о недопустимости употребления алкоголя перед поездкой на автомобиле². Руководство областного управления ГИБДД предварительно провело рабочую встречу, а затем общественникам показали все: от инструктажа и построения, условий работы полицейских и музея до задержания нетрезвых водителей и составления протоколов. Общественные наблюдатели

² Совместная профилактическая акция «Нетрезвый водитель» // Сайт ГУ МВД России по Московской области. 16.07.2014. URL: <http://50.mvd.ru/news/item/2380819/>.

пообщались с водителями, ознакомились с процедурой проведения освидетельствования на состояние алкогольного опьянения.

26 июля прошел второй рейд. Мероприятие носило название «Детское кресло». Оно проводилось в поселке Львовский Подольского района. Был организован «карман» для инспекторов, которые визуальнo выявляли в потоке автомобили с детскими креслами. Такие машины останавливались, и если сотрудники видели, что ребенок пристегнут по правилам, то автовладельцев отпускали без проверки документов, в противном случае начиналось оформление протокола. К удивлению общественников и сотрудников ДПС число нарушителей оказалось весьма приличным: за два часа было составлено 13 протоколов. Образовалась целая очередь. Многие нерадивые родители были недовольны долгим оформлением протокола. Сотрудники ГИБДД из отдела пропаганды проводили с родителями работу, выдавали им памятки по правильному подбору детских кресел, приводили статистику о ДТП, в которых погибли или пострадали дети. Интересный факт: образовалась пробка, а на Яндекс.Карте стояла метка «Облава ДПС», однако все комментарии под этой меткой были одобрительного характера. Люди писали, что готовы ради такого мероприятия постоять в пробке.

В обоих мероприятиях активное участие принимал инспектор по особым поручениям ОДПС и СД УГИБДД ГУ МВД России по Московской области майор Г. Михайлов. Он серьезно помогал с организацией процесса и был одним из инициаторов рейда «Детское кресло».

В целом общественники положительно оценили проведение подобных рейдов, отметив, что сотрудники полиции профессионально осуществляют свою работу, с водителями вежливы и корректны.

Москва

В столице было проведено несколько рейдов.

В ночь на 12 июня представители ФАР и МХГ вместе с сотрудниками отдельного батальона ДПС ГИБДД УВД по ЮАО ГУ МВД России по г. Москве провели профилактическое мероприятие «Трезвый водитель»³. Гражданским активистам была предоставлена возможность увидеть все этапы подготовки и проведения акции, поговорить с полицейскими и нетрезвыми водителями, увидеть процедуру освидетельствования на содержание алкоголя.

Руководство ГИБДД ЮАО было уведомлено о визите активистов за два часа до начала мероприятия, времени на подготовку и «показуху» не было, поэтому данный рейд можно считать объективным.

Полицейские были вежливыми, предупредительными с гражданами и действовали по инструкции. Отдельно стоит поблагодарить и. о. командира батальона Д. Корпушина, который всячески содействовал работе общественных активистов.

Второй рейд прошел также в Южном административном округе с 23:00 до 06:00 и своей целью имел выявление нетрезвых водителей⁴. Активисты отметили, что в данном подразделении ГИБДД очень дружный коллектив.

³ ФАРпост 14/15 Совместный рейд с ДПС «Нетрезвый водитель» // Сайт «Дорожный патруль — ФАРпост. 06.06.2014. URL: <http://www.552535.ru/?p=977>.

⁴ URL: http://www.youtube.com/watch?v=K86_rZO1J48.

Третий рейд «Нетрезвый водитель» также прошел в ночное время. Активисты без предупреждения проверили работу одного из экипажей ДПС в СЗАО⁵.

Заключение

Всего рейды с участием гражданских активистов по проверке работы сотрудников ДПС прошли в 11 регионах страны. В целом не было выявлено грубых нарушений в работе полицейских, но не стоит обольщаться. Во многом здесь сработал принцип «предупрежден, значит, вооружен», ведь о подавляющем большинстве случаев о рейдах полицейские узнавали заранее. Однако все же нельзя говорить, что подобные проверки малоэффективны. Скорее наоборот, ведь начальствующий состав ГИБДД лишний (или весьма не лишний) раз напомнил своим подчиненным о тех рамках закона, в которых они должны действовать. Если проводить подобные мероприятия регулярно, то исполнение служебных обязанностей в рамках правового поля станет у сотрудников ГАИ хорошей привычкой.

Предоставим слово С. Канаеву: «Основная часть мониторинга была направлена на проверку соответствия работы сотрудников ДПС внутренним регламентам полиции. Ошибки есть. Но если смотреть на то, что нам продемонстрировали, то можно говорить о весьма эффективных формах работы сотрудников ГАИ. Просто их нужно внедрять повсеместно. Международный опыт показывает, что тотальные проверки сотрудников полиции дают высокие результаты.

В плане открытости ГИБДД надо сказать, что есть еще к чему стремиться. Часто имеются указания руководства, которые не исполняются самими сотрудниками полиции. Из положительных моментов отмечу высокий уровень подготовки руководителей ГИБДД. Есть отлаженные схемы работы. Только хотелось бы, чтобы такая работа проводилась не только во время совместных с общественным контролем акций, но и в повседневной жизни. Да, мелкие нарушения сотрудники полиции во время наших мероприятий допускали, но чаще всего они были продиктованы отсутствием понимания наших уважаемых автолюбителей.

С помощью подобных мониторингов должен налаживаться контакт водителей и работников ГИБДД. Надо сказать, что наша кампания — это лишь первая ласточка. Дальше нужно проводить мониторинг МРЭО, чем мы уже начали заниматься. Также нужно проверять реакцию полиции на обращения граждан.

Мы предлагаем создать федеральные call-центры, в которых будут обрабатываться все обращения от граждан под контролем общественности. На базе этих центров дать возможность привлекать к ответственности водителей за определенные административные правонарушения (проезд на красный цвет, нарушение рядности, нарушение правил остановки/стоянки) на основании материалов, полученных от граждан, для определения которых не требуется проверка по точности данных и специальных приборов. Обязательными требованиями к видеоматериалам должны быть, дата, время и место с GPS/GLONASS координатами. Такие материалы надо приравнять к материалам автоматической видеофиксации, чтобы исключить закрытие их по сроку давности правонарушения».

⁵ URL: <http://www.youtube.com/watch?v=jBGcXSYyNr4>.

ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА РАБОТОЙ ПОЛИЦИИ НА ПУБЛИЧНЫХ МЕРОПРИЯТИЯХ

В соответствии с Федеральным законом от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»¹ публичное мероприятие — открытая, мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акция, осуществляемая по инициативе граждан, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, в т. ч. с использованием транспортных средств.

Целью публичного мероприятия является свободное выражение и формирование мнений, а также выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики.

Охрана общественного порядка и обеспечение безопасности граждан на публичных мероприятиях — одна из регулярных функций органов внутренних дел, обязанность, которую они осуществляют совместно с представителями органов власти и с организаторами.

Массовые публичные мероприятия, пожалуй, самая конфликтная сфера, в которой пересекаются граждане и полицейские. От профессионализма охраняющих общественный порядок полицейских зачастую зависит и исход мероприятия — их действия должны быть направлены на минимизацию возможного вмешательства и максимальное содействие мирному прохождению мероприятия.

На государство возложена обязанность принимать все необходимые разумные меры, позволяющие оградить участников мирного собрания от физического насилия со стороны людей, пытающихся его сорвать или затруднить проведение.

Существующие международные стандарты деятельности правоохранительных органов при обеспечении права на свободу мирных собраний и поддержании правопорядка при их проведении предполагают следование ряду принципов, правил и процедур, закрепленных в международно-правовых документах, таких как Руководство по демократическим основам полицейской деятельности (подготовлено ОБСЕ в 2008 году), Руководящие принципы ОБСЕ по свободе мирных собраний (в настоящий момент готовится третье издание), Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (подготовлен в рамках ООН в 1979

¹ Информ.-правовой портал «Гарант». URL: <http://base.garant.ru/12135831/>.

году), Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка (подготовлены в рамках ООН в 1990 году), Европейский кодекс полицейской этики (действует в рамках Совета Европы с 2001 года).

Из этого перечня особое внимание стоит уделить Руководящим принципам ОБСЕ по свободе мирных собраний. Данный документ основан на стандартах международного права, обязательных для Российской Федерации как государства — участника Международного пакта о гражданских и политических правах и Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Руководящие принципы ОБСЕ содержат ряд положений, имеющих отношение к охране общественного порядка во время публичных мероприятий:

1) предварительное планирование мероприятия совместно с сотрудниками правоохранительных органов;

2) затраты, связанные с обеспечением достаточного уровня безопасности (включая управление транспортными потоками и большим скоплением людей), возлагаются на государственные органы;

3) подход к охране порядка во время собраний с позиций прав человека — следование принципам законности, необходимости, пропорциональности и недискриминации;

4) использование переговоров и/или посредничества для разрешения споров;

5) применение силы только в строго ограниченных случаях, строго дифференцировано и пропорционально угрозам;

6) ответственность и подотчетность сотрудников правоохранительных органов.

Отдельно указывается особый статус наблюдателей и подчеркивается важность независимого мониторинга публичных собраний.

Результаты такого мониторинга становятся частью общественной дискуссии и важной основой для диалога между правительством, местными властями, органами по поддержанию правопорядка и гражданским обществом. Неправительственные организации (НПО) и организации гражданского общества выполняют принципиально важную функцию гражданского контроля в рамках демократического общества, и поэтому им следует в обязательном порядке разрешать беспрепятственный мониторинг публичных собраний.

Для России наличие гражданских наблюдателей на публичных мероприятиях — явление относительно новое и непривычное. В то же время в Москве уже несколько лет в качестве общественных наблюдателей на массовых публичных мероприятиях привлекаются члены Общественного совета при МВД России, Общественной палаты РФ, Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека. Они проходят соответствующий инструктаж в ГУ МВД России по г. Москве и следят за организацией работы полиции по охране общественного порядка, а также за соблюдением законодательства участниками и организаторами акции.

В качестве наблюдателей участвуют также представители гражданских объединений, в частности Объединенной группы общественного наблюдения.

ОГОН ставит своей целью массовое вовлечение людей в гражданский контроль за полицией для:

- повышения открытости, доступности и подотчетности полиции,

- укрепления гражданского контроля и повышения роли и значения гражданского участия,
- снижения уровня конфликтности в обществе и между гражданами и властью (полицией в частности).

Правовой основой гражданского контроля за полицией, наряду с международными стандартами, закрепленными в Руководящих принципах ОБСЕ, служат также нормы Закона «О полиции», который прямо говорит: «Граждане Российской Федерации, общественные объединения осуществляют общественный контроль за деятельностью полиции в соответствии с федеральным законом» (пункт 1 статьи 50).

В соответствии с пунктом 1 статьи 8 Закона «О полиции», «деятельность полиции является открытой для общества в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве, о производстве по делам об административных правонарушениях, об оперативно-разыскной деятельности, о защите государственной и иной охраняемой законом тайны, а также не нарушает прав граждан, общественных объединений и организаций». Одновременно пункт 6 статьи 9 закрепляет: «Общественное мнение является одним из основных критериев официальной оценки деятельности полиции, определяемых федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел».

Гражданский контроль основывается также на общеправовых принципах, устанавливающих, что граждане участвуют в управлении государством, и они вправе знать, как государственные органы выполняют свои обязанности и могут делать все то, что законом напрямую не запрещено. Оставаясь в рамках закона, граждане вправе находиться на публичных мероприятиях в качестве наблюдателей за действиями их участников и организаторов, представителей правоохранительных органов и исполнительной власти, участвовать в общественной дискуссии об их действиях, формулировать и продвигать рекомендации по улучшению их работы и взаимодействия.

ОГОН продвигает гражданское наблюдение, основанное на моделях, закрепленных в международной практике и обобщенных, в частности, в Руководстве по мониторингу свободы мирных собраний, изданном в 2011 году Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ.

Координаторы и участники ОГОН активно участвовали в мониторинге разных публичных мероприятий в личном качестве с 2007 года, а опыт коллективного наблюдения ОГОН развивает с мая 2012 года, исходя из следующих основных форм:

1. *Наблюдение как присутствие*: уже само присутствие хорошо организованных, придерживающихся принципов ненасилия и верховенства права и подготовленных для ведения наблюдения людей в местах возможного проявления произвола и агрессии способно повлиять на развитие ситуации и снизить вероятность неблагоприятных сценариев.

2. *Наблюдение как мониторинг*: независимое описание событий, хроники и отчеты используются при подготовке рекомендаций и обращений к власти, в экспертных докладах. Наблюдатели могут выполнять роль независимых свидетелей при последующих разбирательствах, а материалы наблюдения служат основой для оценки произошедших событий.

3. *Наблюдение как медиация*: действия ОГОН направлены на снижение уровня агрессии в конфликтных ситуациях и преодоление противостояния между обществом и представителями власти.

Помимо перечисленного, ОГОН инициирует и поддерживает и иные гражданские действия, направленные на достижение обозначенных целей. Принципиальным моментом при этом является подход «третьей стороны»: выполняя свои функции, наблюдатели отказываются от любой символики и оценок, демонстрирующей их личные симпатии к той или иной стороне, и ставят целью только следование букве и духу права.

Методики и подходы ОГОН, основанные на международном и внутрироссийском опыте, стали примером для развития аналогичных групп в соседних странах (ОЗОН в Украине, АГРАНА и иные инициативы в Беларуси и т. п.).

Как правило, в наблюдении на конкретной акции участвуют несколько групп наблюдателей. Их размер и число зависят как от предполагаемого масштаба акции, так и от протяженности маршрута в случае марша, шествия или демонстрации. Формируется также «штабная группа», которая, получая сводки с мест, составляет общую хронологию событий во время мероприятий. На подготовительной встрече создаются группы, определяется маршрут для каждой из них, так чтобы по возможности охватывалась вся территория публичного мероприятия, проводится инструктаж участников наблюдения, раздаются необходимые материалы. Региональное управление внутренних дел предварительно уведомляется о готовящемся наблюдении и о составе наблюдателей. Рекомендуются также установить предварительный контакт с организаторами публичного мероприятия, разъяснив им функции и задачи наблюдателей. Итоги наблюдения обобщаются, анализируются, сопровождаются выводами и рекомендациями и затем по возможности отсылаются в органы внутренних дел и в иные органы власти, ответственные за охрану общественного порядка на публичных мероприятиях, а также организаторам.

В практике ОГОН на публичных мероприятиях наблюдатели обращают внимание на следующие факторы:

1. Открытость сотрудников полиции при несении службы. Возможность идентифицировать полицейских:

- возможность свободно фотографировать и снимать на видео сотрудников полиции;
- наличие нагрудных знаков и возможность зафиксировать номер нагрудного знака;
- наличие иных опознавательных знаков, позволяющих идентифицировать сотрудников полиции;
- ношение форменной одежды;
- возможность при общении с полицейскими узнать и зафиксировать их Ф. И. О., должность и звание;
- правовое обоснование полицейскими тех или иных требований (запрет съемки, требование документов для проверки и т. д.).

2. Оснащение полицейских:

- наличие средств специальной защиты (шлемы, щиты и т. п.);
- наличие снаряжения для разгона толп (огнестрельное оружие, газовые средства, водометы и т. п.);
- использование животных (лошади, собаки и т. п.).

3. Соответствие требований к поведению при несении службы:
 - вежливость и тактичность при общении с гражданами, обращение на «вы», недопустимость грубости и оскорблений;
 - предоставление необходимой информации;
 - оказание медицинской помощи в случае необходимости.
4. Доступ на территорию проведения публичного мероприятия:
 - досмотр личных вещей граждан (возможность пройти досмотр у лица того же пола, составление протокола досмотра);
 - возможность связаться с представителем организаторов на входе;
 - цензура плакатов и лозунгов на входе;
 - изъятие вещей на входе (составление протокола изъятия, условия хранения изъятых вещей, возможность вернуть вещи после мероприятия);
 - ограничение доступа на акцию (причины).
5. Действия полиции во время проведения публичного мероприятия:
 - цензура плакатов, лозунгов и символики во время проведения публичного мероприятия;
 - реакция полицейских при обращении к ним участников/организаторов и оказание содействия в решении вопросов;
 - реакция на просьбы организаторов удалить с места проведения мероприятия лиц, не выполняющих законных требований организатора (провокаторов);
 - реакция на просьбы граждан удалить с места проведения мероприятия участников, которые совершают правонарушения.
6. Действия полиции при задержании граждан:
 - совершил ли нарушение;
 - называет ли сотрудник причину задержания;
 - возможность составления протокола на месте;
 - использование полицейскими при задержании спецсредств и приемов;
 - оценка профайлинга при задержаниях (из-за символики, организации, социального положения, национальности и т. д.).
7. Действия в случае разгона:
 - коммуникация с организаторами;
 - наличие слышимых предупреждений и время ожидания реакции;
 - возможность для граждан добровольно покинуть место проведения;
 - использование специальных средств (дубинки, газ, водометы и т. п.);
 - выделение журналистов и наблюдателей;
 - пропорциональность силовых действий;
 - попытки изолировать нарушителей порядка;
 - нанесение телесных повреждений;
 - оказание медицинской помощи.

В течение 2014 года участники ОГОН осуществляли наблюдение на 15 разных публичных мероприятиях в Москве, Санкт-Петербурге и Воронеже. На основе методик, разработанных ОГОН, осуществлялось наблюдение за акциями также в Сыктывкаре и Екатеринбурге. В общее число входили мероприятия проводимые как после согласования с органами власти, так и без уведомления. К последним,

в частности, относятся собрания у Замоскворецкого суда и на Манежной площади 21 и 24 февраля в знак протеста против резонансного приговора по так называемому делу о массовых беспорядках 6 мая — решение, которое многими воспринималось как необоснованное и политически мотивированное. Данные мероприятия закончились массовыми задержаниями его участников. В этом же ряду стоит выступления граждан 2 марта против принятого накануне Советом Федерации решения, позволяющего президенту использовать вооруженные силы за пределами РФ. Попытки отдельных граждан в районе Манежной площади выступить с лозунгами и продемонстрировать плакаты пресекались сотрудниками полиции, сопровождалась задержаниями и перегораживанием Манежной площади, ограничением прохода на Красную площадь и в Александровский сад.

Иные собрания, которые наблюдали участники ОГОН, как правило, проходили без задержаний и применения насилия. В качестве самых резонансных мероприятий за пределами Москвы можно назвать акции против гомофобии и дискриминации ЛГБТ: пикет в Воронеже и сопутствующие ему массовые контракции 20 января, а также митинг в Санкт-Петербурге на Марсовом поле 26 июля в рамках так называемого пятого Санкт-Петербургского гей-прайда. В первом случае полиция явно не справилась с обеспечением порядка, не смогла предотвратить насильственные действия как в отношении участников пикета, так и в отношении отдельных полицейских². Во втором случае, несмотря на ожидаемое большое число контрдемонстрантов, акция прошла без столкновений. На этих и других мероприятиях были зафиксированы системные проблемы в работе полицейских и органов власти, ответственных за безопасность и общественный порядок.

1. Большое число полицейских без нагрудных знаков.

По сравнению с прошлыми годами прогресс налицо, тем не менее многие сотрудники МВД продолжают оставаться анонимными, что не только грубо нарушает закон, но и создает предпосылки к ощущению безнаказанности, способствует снижению доверия к полицейским как на конкретном мероприятии, так и к правоохранительной системе в целом.

Нередко отсутствие нагрудных знаков у большого числа полицейских служит сигналом о предстоящих массовых задержаниях. Так, 21 февраля наблюдатели у Замоскворецкого районного суда видели, как сотрудники полиции снимали нагрудные знаки или прятали их в карманы, а затем начинали задержания, в т. ч. без разъяснения причин, без возможности прекратить те действия, которые полиция сочла неправомерными и сопровождаемые иными нарушениями процедуры. По данному факту была направлена серия обращений в ГУ МВД России по г. Москве. Проведенная по ним проверка подтвердила нарушение Закона «О полиции», что показывает готовность руководства МВД к конструктивному сотрудничеству. Ряд сотрудников полиции был привлечен к дисциплинарной ответственности.

Отсутствие нагрудных знаков у полицейских носило массовый характер также 20 января в Воронеже и 26 июля в Санкт-Петербурге. На других акциях фиксировались единичные случаи отсутствия знаков либо попыток их сокрытия.

Отдельной проблемой является использование при охране публичных мероприятий военнослужащих внутренних войск. На них не распространяется действие Закона «О полиции» в части обязательного ношения нагрудных знаков, при

² Подробнее см. на сайте ОГОН. URL: <http://ogon-watch.org/node/44>.

этом они выполняют функции по охране общественного порядка в форме, не отличимой от полицейской, с надписями «полиция» и т. п. Отсутствие нагрудных знаков на людях, одетых в полицейскую форму, воспринимается как нарушения закона и дезориентирует граждан. В Москве проблема несколько раз решалась путем выдачи военнослужащим внутренних войск бейджей с именами и указанием подразделения. Подобную практику можно только приветствовать.

2. Возможность беспрепятственного ведения фотосъемки, аудио- и видеозаписи публичного мероприятия, включая действий сотрудников полиции.

На нескольких мероприятиях были зафиксированы случаи воспрепятствования фото- и видеосъемки сотрудников полиции, часто со ссылкой на защиту персональных данных. В то же время все чаще фиксируются случаи видеосъемки участников публичных мероприятий сотрудниками в штатском.

Нахождение людей в публичном месте, на публичном мероприятии по умолчанию подразумевает их согласие на их фото- и видеосъемку. Законодательство, защищающее изображение частных лиц, не распространяется на сотрудников полиции, несущих службу в общественных местах, — они выполняют публичные функции и являются должностными, а не частными, лицами.

Полиция, в свою очередь, также вправе вести фото- и видеосъемку участников в ходе публичного собрания. Однако последующие обработка и хранение таких данных уже могут вызывать вопросы, связанные с неприкосновенностью частной жизни. Подобные действия не должны становиться препятствием для реализации отдельными лицами их права на свободу собраний, не использоваться для ограничения их возможностей выразить свое мнение.

Действия правоохранительных органов в данной сфере не являются прозрачными и понятными для публики. Как правило, сотрудники полиции не препятствуют съемке со стороны сотрудников в штатском, при этом зачастую с подозрением относятся к видеосъемке со стороны участников, журналистов и наблюдателей, в некоторых случаях пытаюсь ее ограничить. В то же время не существует четкой и ясной системы правил сбора, хранения и использования собранных данных, позволяющей соответствующим образом строить свое поведение.

3. Ограничения численности участников публичных мероприятий.

Проблемой остается принципиальное непонимание органами власти ограничений, накладываемых на численность участников публичного мероприятия. Закон обуславливает эти ограничения исключительно нормами предельной заполняемости. Предполагаемая численность участников, заявленная в уведомлении, является предварительной и предположительной оценкой. В то же время часто именно превышение этого числа служит основанием как для прекращения доступа на публичное мероприятие, так и для замечаний и санкций в отношении организатора. Наблюдатели несколько раз фиксировали ограничения в доступе на массовые акции со ссылкой на численность, указанную в уведомлении. Однако, как указывает Конституционный суд РФ в своем постановлении от 14 февраля 2013 г. № 4-П, само по себе участие в публичном мероприятии большего, чем изначально было заявлено его организатором, числа участников — при том что право на свободу мирных собраний гарантировано каждому гражданину, и никто, включая организатора публичного мероприятия, не может препятствовать гражданам в его правомерной реализации — не является достаточным основанием для привлечения организатора публичного мероприятия к административной ответственности.

Такая ответственность может наступать только в том случае, когда превышение заявленного числа участников создает действительную угрозу общественной безопасности и правопорядку, обусловленную действиями или бездействием организатора. В противном случае организатор привлекался бы к ответственности за действия третьих лиц за пределами его контроля.

4. Отдельным проблемным моментом является использование ограждений для ограничения места проведения публичного мероприятия и иные ограничения в доступе.

Сама по себе такая практика не является нарушением и может быть элементом обеспечения безопасности, однако она не должна создавать неудобства, препятствующие реализации права на свободу собраний. Досмотр на рамках должен основываться на соответствующих правилах проведения досмотров, а требования, выдвигаемые при этом, должны быть обоснованными, понятными и непротиворечивыми. Наблюдатели несколько раз фиксировали, что при доступе на одно и то же мероприятие полицейские на разных рамках руководствуются разными соображениями: в одних случаях заставляют оставлять пластиковые емкости с водой, в других — беспрепятственно пропускают с ними, где-то не пропускают с дрезками для знамен, а где-то пропускают.

5. Ограниченные возможности коммуникации с сотрудниками полиции во время мероприятия; неисполнение функций по направлению участников мероприятия, оказания им содействия.

Одна из самых распространенных сложностей — взаимодействие с полицейскими, ответственными за охрану общественного порядка на публичном мероприятии.

В передовой международной практике подчеркивается важность того, чтобы полиция поддерживала связь с организаторами собраний, в т. ч. для того чтобы иметь возможность совместно решать проблемы, которые могут возникнуть в ходе собрания и иметь возможность эффективной координации в кризисных ситуациях. Однако зачастую организаторам не представляют ответственных со стороны правоохранительных органов, они не имеют с ними прямой связи, полицейские, в свою очередь, действуют вне координации с организаторами, даже в тех случаях, когда такая координация способна снизить уровень конфликтности. Яркой иллюстрацией может служить пикет в Воронеже 20 января, когда участники заявленного мероприятия «против гомофобного законодательства» не имели возможности попасть на заявленное место, а полиция не реагировала на обращения граждан о нарушениях, не обеспечила безопасный коридор для прохожих, шедших мимо площади, на которой собрались контрдемонстранты, а через некоторое время и вовсе ее покинула, хотя на ней оставалось более сотни контрпикетчиков и некоторые из них проявляли агрессию.

6. Нарушения при задержаниях и прекращении публичного мероприятия.

Больше всего замечаний продолжают вызывать действия полицейских во время задержаний. В тех случаях, когда акции, на которых присутствовали наблюдатели, сопровождались задержаниями, обоснованность действий полицейских не была очевидна. Так, на акциях у Замоскворецкого районного суда, а затем на Манежной площади (21 и 24 февраля) полицейские никак не обосновывали свои действия, не сообщали, что необходимо предпринимать для устрани-

ния, по их мнению, имевшихся нарушений. У граждан, желающих покинуть место предполагаемых противоправных действий, в момент задержания не было такой возможности. У наблюдателей складывалось ощущение, что полицейские хватали тех, кто просто попадался под руку, вне зависимости от участия в противоправных действиях. Составленные впоследствии иными сотрудниками протоколы об административных правонарушениях, якобы имевших место со стороны задержанных, являются по сути своей фальсификацией, не отражая реальных причин задержания. И подобного рода практика распространена повсеместно, что отмечается многими наблюдателями. Вопиющие и притом безнаказанные нарушения закона со стороны полицейских создают ощущение произвола, что не может иметь ничего общего с поддержанием общественного порядка и тем более с укреплением законности.

В то же время, сталкиваясь с агрессивными действиями, в т. ч. насильственного характера, в ряде случаев правоохранительные органы не прибегают к задержаниям вовсе. Так, во время контрдемонстрации 20 января в Воронеже, несмотря на неоднократные поступавшие угрозы в адрес готовящегося пикета, полиция оказалась не в состоянии реагировать на действия агрессивно настроенных людей. Число сотрудников полиции на площади Никитина было несоразмерно (26 человек) с числом контрдемонстрантов (300 человек). Сотрудники ОМОН были без специального снаряжения, отсутствие мегафона не позволяло полиции обратиться ко всем собравшимся на площади. Наблюдатели отметили, что агрессивные действия значительного числа участников контракции могли спровоцировать столкновения более широкого масштаба в центре миллионного города. При этом по итогам дня представители правоохранительных органов заявили лишь об одном задержанном.

Несогласованность и ограниченный набор тактик полицейского сдерживания, нацеленность на задержание всех участников любых несогласованных с властями акций, даже если они носят мирный характер, отход от принципа минимизации причиняемого ущерба (без телесных повреждений и ухудшения состояния здоровья и т. п.) и принципа пропорциональности применяемых мер свидетельствует как минимум о некачественной подготовке полицейских.

Особенно ярко это проявляется во время так называемых спонтанных мероприятий, когда уведомление об их проведении невозможно подать в установленные законом сроки или событие, ставшее поводом для акции, вызывает немедленную реакцию (такой акцией, например, были действия граждан, протестующих 2 марта против накануне принятого Советом Федерации решения, разрешающего использование российских войск на территории Украины). По законодательству РФ все подобные мероприятия являются незаконными и, как правило, сопровождаются разгонами. В то же время международные стандарты и практика регулирования публичных мероприятий говорят о том, что граждане должны иметь возможность проведения спонтанных собраний при условии их мирного характера. Участники незаявленного мероприятия могут привлекаться к ответственности за нарушение закона, однако разгон либо иное применение силы в отношении мирных демонстрантов (даже если акция нарушает формальные требования в уведомлении) являются непропорциональным вмешательством в свободу собраний (см. Руководящие принципы ОБСЕ, позицию Европейского суда по правам человека в решении по делу «Оя Атаман против Турции» и т. д.). К выводу, что игнорирование этих принципов и злоупотребление применением силы носит системный

характер, пришла и независимая международная экспертная комиссия по оценке событий 6 мая 2012 года на Болотной площади в Москве, поставив целый ряд вопросов к действиям полиции³. Однако, как показывает опыт последующего наблюдения, эти вопросы остались без ответа и в практике полиции ничего не изменилось.

РЕКОМЕНДАЦИИ

По итогам наблюдения, осуществляемого ОГОН в 2014 году, а также на основании предыдущего опыта сформулированы следующие выводы и рекомендации.

- Законодательно предусмотреть возможность проведения спонтанных и стихийных мероприятий (при условии, что они остаются мирными) в тех случаях, когда уведомление невозможно либо поводом для мероприятий являются резонансные события, вызывающие немедленную спонтанную реакцию. До принятия соответствующих нормативных актов воздерживаться от применения силы и задержания участников публичных мероприятий, проводимых без уведомления, если они носят мирный характер.
- Оценивая действия участников публичных мероприятий, полиции и иных государственных органов, руководствоваться нормами законодательства и международными стандартами, в частности Руководящими принципами по свободе мирных собраний Венецианской Комиссии Совета Европы и БДИПЧ ОБСЕ.
- Воздерживаться от употребления термина «несанкционированный» как не основанного на законодательстве, которое предусматривает уведомительный порядок проведения публичных мероприятий (термин встречается лишь в части 7 статьи 20.2 КоАП РФ применительно к акциям у ядерных объектов).
- На этапе согласования публичных мероприятий приглашать на переговоры по согласованию представителей общественных структур, правозащитных организаций и независимых наблюдателей.
- При подготовке к массовым публичным мероприятиям разработать схемы мероприятия с указанием выходов, мест раздачи воды, расположения туалетов, машин скорой помощи по всему ходу шествия, предложить сотрудникам полиции доводить эти сведения до участников акции по мере необходимости.
- Обеспечить сотрудников полиции четкими и понятными приказами о порядке досмотра и изъятия личных вещей при проходе на митинг, обязав по просьбе граждан доводить эти приказы до сведения участников публичных мероприятий.
- Обучать сотрудников правоохранительных органов, осуществляющих обеспечение правопорядка на публичных мероприятиях, международным стандартам в области реализации права на свободу собраний, а также механизмом обеспечения прав человека, правопорядка и безопасности.
- Привлекать к охране общественного порядка на публичных мероприятиях соразмерное количество полицейских.
- Во время шествий предусмотреть возможность выхода за ограждение, обеспечить достаточно широкие проходы для выхода, снабдить место проведения

³ См. отчет комиссии на русском языке: http://6maycommission.org/sites/default/files/may6_reliz_.pdf.

мероприятия достаточным количеством указателей выхода, схемами мероприятия с указанием выходов, мест раздачи воды, расположения туалетов, машин скорой помощи по всему ходу шествия.

- Предусмотреть возможности хранения предметов, с которыми участники не допускаются на мероприятие.
- Информировать граждан о причинах ограничения доступа на определенную территорию.
- В соответствии с требованиями закона «О полиции» (пункт 5 статьи 25) обеспечить ношение нагрудных знаков всеми сотрудниками полиции, несущими службу на публичном мероприятии, и возможность идентификации всех сотрудников полиции, включая облаченных в средства защиты.
- Обеспечить качественный инструктаж и наличие средств идентификации курсантов, военнослужащих внутренних войск и дружинников в случае их привлечения к организации безопасности публичного мероприятия.
- Предоставлять возможность участникам после окончания мероприятия беспрепятственно покидать территорию его проведения в разных направлениях. Не создавать помех пешеходам после окончания публичного мероприятия.
- Минимизировать вмешательство необходимо реагировать на акты явной агрессии, воздерживаться от задержаний за исключением реакции на насильственные действия.
- Предпринимать все усилия к недопущению насилия, не прибегая при этом к применению силы за исключением случаев непосредственной опасности жизни и здоровью.
- Проинструктировать личный состав о следующих нормах и стандартах действий полиции во время публичных мероприятий:
 - а) незаконные действия конкретного человека служат основанием для применения мер принуждения к этому человеку, но не для прекращения мероприятия;
 - б) обязанности по охране общественного порядка и обеспечения безопасности участников возникают у власти вне зависимости от формальной законности или незаконности конкретного мероприятия;
 - в) ни законодательство Российской Федерации, ни ее международные обязательства в сфере свободы собраний не предусматривают такого основания для задержания участников мероприятия, как его проведение без согласования; один лишь факт присутствия на публичном мероприятии, по которому не удалось достигнуть согласования с властями, не является правонарушением, а значит, не может служить основанием для задержания;
 - г) предотвращение любых незаконных действий не должно сопровождаться насилием за исключением случаев, когда есть риск жизни и здоровью.
- По итогам публичного мероприятия провести подробный разбор и анализ действий сотрудников правоохранительных органов с привлечением представителей общественных структур (представителей общественных палат, советов при территориальных органах МВД), правозащитников, а также гражданских наблюдателей.

НЕКОТОРЫЕ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АКТЫ, РЕГУЛИРУЮЩИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ НА ПУБЛИЧНЫХ МЕРОПРИЯТИЯХ

Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» — <http://www.consultant.ru/popular/police/>.

Приказ МВД России от 29 января 2008 г. № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» (вместе с Уставом ППС) — http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_128885.

Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах демонстрациях, шествиях и пикетированиях» — <http://base.garant.ru/12135831/>.

Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (ООН, 1979) — http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/code_of_conduct.shtml.

Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка (ООН, 1990) — http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/firearms.shtml.

Европейский кодекс полицейской этики (Совет Европы, 2001) — <http://polis.osce.org/library/f/2687/1492/CoE-FRA-RPT-2687-RU-1492>.

Руководство по демократическим основам полицейской деятельности (ОБСЕ, 2008) — <http://www.osce.org/ru/spmu/23805>.

Руководящие принципы ОБСЕ по свободе мирных собраний (изд. 2-е, ОБСЕ, 2011) — <http://www.osce.org/ru/odihhr/83237>.

Дополнительные материалы:

Промежуточная оценка Международной экспертной комиссии событий 6 мая 2012 г. на Болотной площади в Москве — http://6maycommission.org/sites/default/files/may6_reliz_.pdf.

Оценка событий 19 декабря 2010 г. в Минске (Беларусь) с точки зрения прав человека Специальным докладчиком Комитета международного контроля за ситуацией с правами человека в Беларуси — <http://www.hrwatch-by.org/spetsialnyi-dokladchik>.

Bryan, Dominic; Jarman, Neil. Independent Intervention. Monitoring the police, parades and public order. <http://cain.ulst.ac.uk/dd/report12/report12.htm>.

ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА РАБОТОЙ ПАТРУЛЬНО-ПОСТОВОЙ СЛУЖБЫ И ЛИНЕЙНЫХ ОТДЕЛОВ

ПРОВЕРКА НОШЕНИЯ НАГРУДНЫХ ЗНАКОВ ПОЛИЦЕЙСКИМИ: ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ АНОНИМНОСТИ

В обязанность полиции входит обеспечение правопорядка в общественных местах, и поэтому сотрудники патрулируют улицы всех населенных пунктов страны. Полицейские имеют специальную форму и отличительные знаки, обязаны представляться и показывать удостоверение при обращении к гражданам. Эти меры направлены в первую очередь для простого узнавания сотрудников полиции и для того, чтобы они не были анонимны, осуществляя те или иные действия. В то же время примеров, когда полицейские не представляются и не показывают удостоверение, до сих пор очень много.

Согласно действующему с 1 марта 2011 г. Закону «О полиции», все полицейские, несущие службу в общественных местах, обязаны носить личные нагрудные знаки (пункт 5 статьи 25). Каждый нагрудный знак имеет номер и закрепляется за конкретным сотрудником приказом начальника территориального органа МВД России. При несении службы сотрудником полиции в общественных местах нагрудный знак носится на левой стороне груди ¹.

Обязанность ношения нагрудного знака и стала одной из мер, направленных на противодействие анонимности полицейских.

Однако правозащитники и гражданские активисты из разных регионов России в течение длительного времени уже после вступления в силу закона наблюдали неисполнение принятой нормы: полицейские знак не носили и оставались анонимны при общении с гражданами. Зачастую ухудшалось положение и то, что сотрудники полиции отказывались назвать свои Ф. И. О. и должность, предъявить служебное удостоверение, препятствовали ведению фото- и видеосъемки. В связи с этим граждане в случае нарушения прав сотрудниками полиции, не имели возможности установить личность полицейского-нарушителя и, следовательно, лишались возможности оспорить его действия в суде и органах прокуратуры и привлечь его к установленной законом ответственности.

¹ Пункт 8 Положения о нагрудном знаке сотрудника полиции, утвержденного приказом МВД России от 22 июля 2011 г. № 868. URL: http://uvdmetro.msk.ru/files/znak_police.pdf.

В апреле 2012 г. участники Молодежного Правозащитного Движения, Объединенной группы общественного наблюдения и журналисты «Русского репортера» придумали акцию по мониторингу исполнения закона «О полиции» в части ношения нагрудных знаков и обязанности представляться гражданам полицейскими, которую назвали День проверки документов (ДПД).

Организаторы акции планировали стимулировать руководство МВД России обеспечить своих подчиненных нагрудными знаками, а также проконтролировать исполнение закона сотрудниками полиции.

Для проведения проверок документов в каждом городе находился координатор акции, который собирал инициативную группу участников. Для участников организовывались подготовительная встреча и правовой инструктаж.

Сама проверка документов выглядела следующим образом. В проверке участвует группа проверяющих, желательнее не менее трех человек, один из которых осуществляет запись проверки на видеокамеру или ведет фотосъемку, необходимую для фиксации действия полицейского и проверяющих. Проверяющий, обнаружив сотрудника полиции, несущего службу в общественном месте без идентифицирующего нагрудного знака, подходит к полицейскому, здоровается, поясняет, что в данный момент он является участником гражданского контроля за исполнением Закона «О полиции», и в вежливой форме просит назвать Ф. И. О. и должность, предъявить служебное удостоверение, а также объяснить причину неисполнения закона — отсутствие нагрудного знака. Второй проверяющий заполняет анкету.

Данные из регионов собирались общей организационной группой, после чего они были проанализированы, и итоги мониторинга с рекомендациями по исправлению ситуации с замеченными нарушениями Закона «О полиции» были переданы в МВД России. Координатор акции в каждом городе также передавал сведения о конкретных нарушениях закона и рекомендации в территориальный орган МВД.

Начиная с апреля 2012 года ДПД прошли более чем в 25 регионах России. Уже после первых акций полицейское начальство во многих регионах обещало в ближайшее время обеспечить всех сотрудников полиции нагрудными знаками. В июне 2012 года министр внутренних дел В. Колокольцев поручил до 31 июля обеспечить всех сотрудников ведомства личными нагрудными знаками².

В дальнейшем решить проблему анонимности полиции частично удалось: уже осенью 2012 года у большинства сотрудников были нагрудные знаки.

Отметим, действия граждан в рамках проверки документов показывают полицейским, что гражданский контроль является полноценной формой исполнения законодательства и надзором за действиями правоохранительных органов.

ПРОВЕРКА РАБОТЫ ПОЛИЦИИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ БЕЗОПАСНОСТИ НА ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫХ ВОКЗАЛАХ

В рамках общественного контроля за работой московских отделений полиции, а также организации безопасности на транспорте силами МХГ, ОГОН и общественных активистов неоднократно проводились рейды и проверочные мероприятия по районным отделениям полиции, вокзалам и отделениям на метрополи-

² Российские полицейские получают жетоны до конца июля // РИА «Новости». 14.06.2012. URL: http://ria.ru/defense_safety/20120614/673258122.html.

тене. В процессе контрольных мероприятий выявлялись недочеты и несоответствия нормативно-определенным требованиям на местах, случаи отключения и неработоспособности технических средств обеспечения безопасности. Для сбора информации была разработана система анкет, в т. ч. электронных.

30 и 31 декабря 2013 г. после террористических актов на юге России членами Коалиции «Гражданин и полиция» была проверена безопасность на 15 железнодорожных вокзалах, включая все московские. Информация о проверке была оперативно направлена в Главное управление на транспорте МВД России. Общий вывод: несмотря на усиленный режим, безопасность на отдельных железнодорожных вокзалах не обеспечивается в должной мере. По каждому вокзалу составлен рейтинг: самый лучший по обеспечению безопасности — Савеловский вокзал в Москве, худший — вокзал в Мурманске. По станциям Адлер и Хоста в Сочи тоже были замечания.

Повторная проверка ряда вокзалов в Москве в январе 2014 года показала, что не только не устранены замеченные ранее недостатки, о которых было своевременно сообщено, но и зафиксированы новые.

4 февраля 2014 г. председатель МХГ Л. Алексеева направила письмо в адрес министра внутренних дел, президента РЖД и начальника Управления на транспорте МВД России по Центральному федеральному округу. В документе сообщалось о выявленных недостатках в обеспечении безопасности в результате проверок вокзалов в декабре 2013 года в Москве (девять вокзалов), Сочи (три вокзала), Воронеже, Мурманске и Йошкар-Оле и в январе 2014 года в Казани (два вокзала), Ижевске, Перми, Новороссийске, а также повторно в Москве (три вокзала).

9 марта в Главном управлении на транспорте МВД России состоялась рабочая встреча, на которой были обсуждены итоги проверок и выработаны предложения для обсуждения программы взаимодействия между гражданами, полицией и железнодорожниками. Л. Алексеева призвала руководителей МВД и РЖД провести соответствующие мероприятия по обеспечению безопасности.

25 марта в офисе МХГ был проведен круглый стол «Обеспечение безопасности железнодорожных вокзалов». Л. Алексеева обратила внимание на необходимость вежливого обращения с гражданами сотрудников РЖД и полицейских, а также выработки доверительных отношений. IT-специалист В. Рязанский сделал предложения относительно мер повышения безопасности с использованием современных технологий. Заместитель начальника Главного управления на транспорте МВД России Д. Кондратьев предложил гражданским активистам ознакомиться с условиями труда полицейских и принять участие в совместных проверках вокзалов. Директор фонда «Транспортная безопасность» Б. Баделин говорил о повышении активности граждан в предотвращении терактов. Представитель дирекции железнодорожных вокзалов А. Панфилов сообщил, что после терактов в Волгограде число обращений граждан по поводу безопасности вокзалов значительно возросло. Он пригласил гражданских активистов посетить вокзалы, отметив большую проделанную работу по наведению там порядка. Член ОНК г. Москвы В. Химанюк резонно заметил, что очереди пассажиров перед входом в здания вокзалов, возникшие в связи с досмотром, создают угрозу безопасности. В конце мероприятия участники пришли к пониманию необходимости тесного сотрудничества и решили в течение двух недель сформировать конкретный план взаимодействия.

Весной МВД России поддержало инициативу МХГ о совместной проверке безопасности железнодорожных вокзалов и линейных отделов полиции. При участии Л. Алексеевой с 21 по 30 апреля в рамках акции «Декада Проверки Отделений полиции» (ДПО) и железнодорожных вокзалов активисты и неравнодушные граждане вышли проверять отделы полиции. Акция была проведена в Воронеже, Владимире, Екатеринбурге, Ижевске, Йошкар-Оле, Калининграде, Кирове, Краснодаре, Москве, Мурманске, Перми, Самаре, Санкт-Петербурге, Саранске, Саратове, Сочи, Сыктывкаре, Тихорецке, Тюмени и других городах. В проведении ДПО также участвовали представители Молодежного Правозащитного Движения и Объединенной группа общественного наблюдения.

В апреле впервые была проведена массовая проверка линейных отделов полиции на транспорте. В отличие от предыдущих на этот раз проверка вокзалов, линейных отделов и помещений полиции на станциях метрополитена была согласована с полицейскими и проходила при участии их представителей, а также журналистов.

В рейде по Киевскому, Белорусскому, Курскому и Казанскому вокзалам столицы приняли участие члены Общественного совета при МВД России Л. Алексеева, Д. Муратов и А. Романенко, а также представители МХГ.

«Внимание проверяющих было сосредоточено на организации входного контроля в здания и на перроны, деятельности сотрудников полиции, а также эффективности работы спецтехники, задействованной для контроля пассажиропотока. Особое внимание проверяющие обращали на наличие нагрудных знаков у сотрудников полиции», — рассказали правоохранители³.

Гражданские активисты по инициативе МХГ в разных регионах страны провели проверки железнодорожных вокзалов и органов внутренних дел на транспорте для оценки защищенности объектов транспортной инфраструктуры.

В число посещенных представителями общественности вокзалов вошел железнодорожный вокзал Абакана, а также административное здание Абаканского ЛО МВД России. Вместе с гражданским активистом П. Матейкиным проверку осуществляли представители Общественного совета при Абаканском ЛО МВД России В. Саулич, В. Романов, специалисты Красноярского региона дирекции железнодорожных вокзалов и руководство Абаканского ЛО МВД России.

«Наше внимание было сосредоточено на организации входного контроля в здания и на перрон железнодорожного вокзала, — пояснил Матейкин. — Особое внимание было направлено на деятельность сотрудников полиции, на их обращение с гражданами, на наличие у них нагрудных знаков, на эффективность использования ими спецтехники, предназначенной для контроля пассажиропотока».

Осматривая помещения Абаканского ЛО МВД России, общественные активисты проверили наличие необходимой для граждан информации на стендах, места для заполнения гражданами документов.

По словам правозащитников, сотрудники Главного управления на транспорте МВД России, которому подчиняются линейные отделы и полиция в метро, открыты к сотрудничеству, легко идут на контакт, не прибегают к уловкам, с ними можно обсуждать любые вопросы. В рамках проверки вокзалов и линейных отделов приказом Главного управления за каждым активистом, который вызвался

³ Представители общественности оценили безопасность московских вокзалов // Сайт МВД России. 23.04.2014. URL: <http://mvd.ru/news/item/2160081/>.

участвовать в проверке, закреплены конкретные сотрудники полиции, которые вместе с ним посещали отделы.

Весной при сотрудничестве с органами внутренних дел прошла плановая проверка линейных отделов.

Осматривая дежурные части транспортной полиции, гражданские активисты оценили комнаты для содержания лиц, доставленных в дежурную часть, наличие необходимой информации на стендах, места для заполнения гражданами документов. Участникам рейда показали, какая профилактическая работа ведется на вокзалах, а также привели статистику раскрытия преступлений, совершаемых на железнодорожном транспорте.

«Данные проверки проходят не впервые. Мы побывали на тех вокзалах, где обеспечение безопасности вызвало у нас наибольшее количество вопросов. Мы убедились в том, что помещения для содержания задержанных граждан оснащены всем необходимым, там сделан ремонт, есть еда, постельные принадлежности. Могу сказать, что все замечания, которые мы высказали ранее, устранены», — отметил по итогам акции представитель МХГ В. Карастелев.

В целом общественные контролеры положительно оценили меры защищенности объектов транспорта ⁴.

Общественные активисты А. Абашев и Е. Шевнин 25 апреля посетили железнодорожный вокзал в Кирове. Перед проверкой состоялась встреча с начальником вокзала А. Мухлыниным и руководством Кировского ЛО МВД России. Они рассказали гражданским проверяющим о том, какие меры принимаются для безопасности пассажиров, и ответили на вопросы активистов. Во время проверки здания вокзала общественные контролеры в первую очередь обращали внимание на работу сотрудников полиции и частного охранного предприятия, порядок их обращения к гражданам. Кроме того, интерес вызвали меры безопасности, включая видеонаблюдение и работу рамок металлоискателей, наличие стендов о террористической угрозе и многое другое.

В линейном отделении полиции Абашева и Шевнина интересовало наличие письменных принадлежностей, стульев и письменного стола, туалетов для посетителей, приспособлены ли они для инвалидов, а также наличие необходимой в соответствии с законодательством информации на стендах.

Шевнин прокомментировал порталу «7×7» свои впечатления от проведенной проверки: «Приняли хорошо, очень приветливо. Из замечаний, на мой взгляд, самое главное — страшный коридор без видеокамер, который ведет из пригородного зала в дежурную часть. Мертвая зона в прямом и переносном смысле. По этому коридору водят задержанных, и пока их там ведут, непонятно, что с ними делают. В России были случаи, когда в подобных коридорах люди падали и головы себе разбивали. Начальник вокзала пообещал решить эту проблему и установить там видеокамеру. Вот только когда будет — неизвестно».

По результатам проверки общественные активисты заполнили анкеты, в которых перечислили выявленные недостатки, и передали их для обобщения информации организатору акции — МХГ, а также руководству Кировского ЛО МВД России ⁵.

⁴ Там же.

⁵ Общественные активисты проверили безопасность кировского вокзала и линейный отдел полиции // Сайт обществ. инициативы «Гражданин и полиция». 27.04.2014. URL: <http://mhg-police.org/news/obshchestvennye-aktivisty-proverili-bezopasnost-kirovskogo-vokzala-i-lineynyy-otdel-policii>.

ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ

По данным фонда «Общественный вердикт», в 2014 году 73% россиян, считают, что полиции нужно помочь. Как помочь и чем? На эти вопросы можно найти ответ, проанализировав результаты акции по обеспечению общественного контроля за работой участковых уполномоченных полиции.

Кампания МХГ по взаимодействию граждан с участковыми уполномоченными полиции (УУП) проходила с июня по август 2014 года в более чем 20 регионах Российской Федерации. Ее участники — сотрудники МХГ, члены общественных советов при территориальных органах МВД, полицейские и простые граждане. Цель кампании — повышение эффективности работы участковых путем налаживания диалога между сотрудниками правоохранительных органов и жителями.

Участники акции перед посещением участковых пунктов полиции (УПП) искали информация об УУП в интернете, а затем на месте проверяли, соответствует ли она действительности. Также следовало оценить доступ к участковому: легко ли найти УПП, есть ли вывеска на входе, может ли самостоятельно попасть в помещение человек на инвалидной коляске, возможно ли проведение фото- и видеосъемки. Далее наблюдатели изучали информационные стенды на наличие таких важных сведений, как порядок приема граждан, телефоны дежурной части ОВД, опорного пункта, горячей линии регионального управления МВД России, контактов руководителя отдела полиции, ОНК, общественного совета и др. Затем они смотрели, насколько комфортно гражданам находиться в УПП: есть ли в помещении места для ожидания приема, столы, стулья, канцелярские принадлежности. Не обходили вниманием поведение и наружный вид участкового: был ли он вежлив и одет по форме. С ним беседовали о проблемах, с которыми он сталкивается при выполнении своей работы. Участники кампании общались и с гражданами на улице: знают ли они своего участкового и как оценивают его работу.

Следует отметить, что кампания была положительно встречена как со стороны граждан, так и со стороны полицейских. По наблюдению общественников, впервые вместо претензий граждане высказали предложения по совместному обеспечению безопасности и благодарили участковых.

Член Общественного совета при МВД по Удмуртской Республике А. Раевич считает, что каждая проверка работы УПП с привлечением общественности и СМИ приведет к переоценке гражданами всей деятельности полиции, так как нагрузка на каждого из сотрудников органов внутренних дел колоссальна.

«Благодарю за активную гражданскую позицию по вопросам обеспечения деятельности органов внутренних дел», — так отозвался об акции по проверке участковых уполномоченных в Екатеринбурге начальник отдела информации ГУ МВД России по Свердловской области полковник внутренней службы В. Горелых. И подобных положительных откликов немало.

В некоторых регионах уже давно практикуется совместное наведение правопорядка. Так, в Красноярске несколько лет назад успешно существовало муниципальное предприятие «Городская молодежная народная дружина»: студенты вместе с сотрудниками ОВД осуществляли охрану общественного порядка. Оплата производилась из городского бюджета. УПП положительно оценивают инициативу Сибирского аэродинамического университета края, когда один раз в неделю студенты, приписанные к военной кафедре, несут службу совместно с участковыми на улицах города.

В трех регионах (Ростовская область, Свердловская область, Москва) посещения носили масштабный характер, поэтому там получены наиболее репрезентативные данные.

Волгодонск, Ростовская область

Было проверено шесть участков ОП № 1 и 11 участков ОП № 2 МУ МВД «Волгодонское» из 19 имеющихся. Два участка на момент проведения мониторинга сотрудниками не укомплектованы.

В Волгодонске 170 000 жителей. На одного участкового в среднем приходится 10 000 жителей (прежняя норма — 3500). Было проведено анкетирование 727 горожан, проживающих на территории обслуживания участковых уполномоченных МУ МВД «Волгодонское». 8% сообщили, что обращались к участковому, 68% не знают своих участковых. 35% неудовлетворительно оценивают состояние правопорядка на улицах, 33% поставили удовлетворительную оценку УУП.

Жители просят усилить ночное патрулирование кварталов — на улицах много пьяных.

Большинство жителей хотят встречаться с участковыми, рассказать им о своих проблемах. При этом участковые не совершают поквартирных обходов и не устраивают сходы жителей во дворах.

Жители очень недовольны тем, что участковые постоянно задействованы в усилении на различных мероприятиях в ущерб своей основной работе. Горожане со своими проблемами остаются на втором плане.

Жители просят разместить на каждом подъезде расписание работы участковых с указанием часов приема и доступного сотового телефона.

Многие, особенно пожилые люди, жалуются на молодежь, которая в ночное время распивает алкогольные напитки, шумит, ломает скамейки и детские площадки.

Большую проблему представляет отсутствие освещения на улицах Дружбы и Карла Маркса.

В ходе опроса участковых МУ МВД России «Волгодонское» выявлены проблемы:

- 1) необходимость должности помощник УУП;
- 2) Оргтехнику, канцтовары, ГСМ для проезда к месту работы, участковые приобретают за свой счет;

- 3) дежурство на различных мероприятиях в ущерб основной работе;
- 4) отсутствие пандусов для инвалидов-колясочников;
- 5) много времени занимает написание отчетов и другой служебной документации;
- 6) помещения УПП необходимо оборудовать кондиционерами, кулерами с водой и аптечками.

Свердловская область

Координатор В. Рыбаков лично посетил и составил подробные отчеты о работе 47 УПП. В Свердловской области только на пять УПП (10% от общего числа) может попасть человек в инвалидной коляске. На подавляющем большинстве участковых пунктов стенды не имеют всей нужной информации. При этом в некоторых есть места принудительного содержания, которых быть не должно. Многие из опрошенных граждан не знают своего участкового, а те, кто знает, положительно оценивают общественный порядок на улицах и безопасность своего имущества.

Основными проблемами, с которыми сталкиваются участковые, являются:

- 1) отсутствие оргтехники (компьютеров, принтеров, сканеров, стационарных телефонов, факсов); оргтехника приобретается участковыми самостоятельно.
- 2) отсутствие служебного транспорта;
- 3) отсутствие бесплатной сотовой связи;
- 4) форма не выдается;
- 5) отсутствие доступа в интернет;
- 6) необходимость принимать участие в мероприятиях, связанных с охраной общественного и выходящих из сферы компетенции участковых;
- 7) отсутствие аптек и огнетушителей, холодильника, приборов для питьевой воды;
- 8) канцтовары и юридическая литература приобретаются за свой счет;
- 9) отсутствие прямого доступа к базам МВД¹;
- 10) отсутствие камер видеонаблюдения на большинстве участков;
- 11) необходимость рассматривать большой объем заявлений, не относящихся к компетенции участковых.

Москва

В Москве было посещено наибольшее число УПП — 56 (всего в Москве 810 УПП, по штату должно быть 2618 УУП). В двух случаях удалось несколько часов пробыть с участковыми при исполнении ими повседневных обязанностей. О московских участковых можно найти полную информацию в интернете: Ф. И. О., контактные телефоны и пр. УПП тоже довольно легко отыскать. Внутри есть стенды, однако на них не всегда можно обнаружить всю необходимую информацию. Как правило, нет сведений о правах задержанных и обязанностях сотрудников полиции, контактов Общественного совета при ГУ МВД России по г. Москве ОНК. В помещениях опрятно, есть стулья и столы для посетителей, бумага и ручки, книга жалоб и предложений. Участковые аккуратны, вежливы, носят нагрудные знаки. Жители оценивают их работу как удовлетворительную или хорошую.

¹ Для составления большинства документов необходимо запрашивать информацию по телефону в дежурной части, что значительно снижает оперативность.

Основные проблемы, с которыми сталкиваются УПП в своей деятельности:

- 1) обилие бумажной работы, которая отвлекает от более важных дел и непосредственного общения с жителями районов;
- 2) отсутствие транспорта и необходимой оргтехники;
- 3) маленький штат сотрудников;
- 4) ненормированный рабочий день, сверхурочные не всегда оплачиваются;
- 5) отсутствие у участкового собственного жилья на участке, где он работает.

Итак, за три месяца проведения кампании в Российской Федерации проверено 129 опорных пунктов участковых уполномоченных. Информацию о 114 пунктах (88%) общественники нашли в интернете. В 77% указанные Ф. И. О. сотрудников соответствуют действительности (Москва, Красноярский край, Липецк).

Информационные стенды есть практически везде (93% УПП), но во многих регионах они не содержат всех необходимых сведений. Информацию о том, куда звонить, если не приняли заявление, можно найти только в 51% УПП, а о том, что можно подать заявление через интернет, — в 41% (размещение подобной информации не является обязательным). С отсутствием данной информации участники кампании столкнулись в Брянской области, Республике Коми. Как положительный пример можно привести Ростовскую область. Порядок приема граждан тоже есть почти везде (92%), телефон дежурной части ОВД, ОП, горячей линии — в 91%. А информации о правах задержанных и обязанностях сотрудников полиции явно не хватает. Часто отсутствуют контакты ОНК (Москва, Республика Коми, Кировская область и др.), всего лишь 37% пунктов содержат данные сведения. Немного лучше обстоит дело с контактами общественных советов — они есть в 57% УПП.

Общероссийской проблемой является отсутствие пандусов. В 84% УПП люди на инвалидной коляске в них не смогут попасть. Как положительный пример можно отметить пункты г. Кирова, а в Екатеринбурге только на пять УПП может попасть человек с ограниченными физическими возможностями.

Мест для ожидания приема гражданами нет только в 10% УПП. Со столами, стульями, письменными принадлежностями также практически нет проблем. Немаловажно, что абсолютно на всех УПП прием граждан производится не реже трех раз в неделю, включая один из выходных дней.

Порадовал наблюдателей опрятный внешний вид полицейских. 95% участковых носят нагрудные знаки, при этом согласно ФЗ «О полиции» его ношение в помещении УПП не является обязательным. В 88% случаев проверяющими было особо отмечено вежливое отношение в свой адрес со стороны полицейских.

При осуществлении своей деятельности участковые по всей стране сталкиваются, как правило, с одними и теми же проблемами: загруженность бумажной работой (помощник есть только у 10% участковых); отсюда ненормированный рабочий график, доплата за который стражам порядка выплачивается не везде; отсутствие необходимой оргтехники, служебного транспорта и сотовой связи. По результатам акции выяснилось, что служебная мобильная связь предоставлена только 56% участковых, за что можно поблагодарить руководителей территориальных ОВД, так как эта опция не является обязательной. 6% УПП требуют ремонта, 13% находятся в удовлетворительном состоянии, 57% — в хорошем и 24% — в отличном.

Кампания показала, что граждане довольно хорошо знают своих участковых (81%). При этом обращались к нему с жалобами и заявлениями не более 45%. Из них удовлетворены результатами обращений 76%. О продаже алкоголя вне магазинов рассказали 12% опрошенных, о продаже наркотических средств — 7%. О притонах и игровых залах — 10%. Общественный порядок на улицах и в подъездах оценили на «хорошо» 44% респондентов. На «отлично» — всего 8%.

По завершении акции МХГ были разработаны рекомендации по улучшению работы УУП в каждом регионе. Как показали представленные сведения о проверках, в своей ежедневной деятельности участковые сталкиваются с одними и теми же проблемами и допускают похожие недочеты в работе. Так актуальными для многих регионов стали следующие рекомендации:

- размещение на стендах полезной информации для граждан, включая контакты ОНК, общественного совета при территориальном управлении МВД, начальника отдела полиции, права задержанных и обязанности сотрудников органов внутренних дел;
- размещение контактной информации об УУП в интернете; обеспечение возможности подать заявление через интернет;
- оснащение УПП пандусами для инвалидов; материальными ресурсами (сотовая связь, служебный транспорт, оргтехника, камеры видеонаблюдения);
- проведение ремонтных работ в тех пунктах, где это необходимо.

15 августа 2014 г. кампания по посещению УПП завершилась. За время ее проведения было получено столько положительных откликов и предложений по совместному наведению правопорядка от общественности, граждан и полицейских, что уже сейчас понятно, что удалось завязать и продолжить нужный всему обществу диалог. Например, общественники в Рязанской области заинтересовались акцией и хотят провести ее в октябре: «Мы считаем, что общественный контроль должен стать неотъемлемой частью гражданской активности в нашем регионе, что налаживание конструктивных связей общественных активистов с полицией региона особенно необходимо в связи с реформами в МВД и возрастанием требований граждан к работе полиции. Большое значение мы придаем расширению круга лиц, задействованных в посещениях УПП, вовлечению в процесс «общественного контроля» кроме небольшой группы рязанских активистов еще и обычных граждан. Нам хотелось бы посетить не один-два, а несколько десятков участковых уполномоченных полиции» (из письма в МХГ председателя совета рязанского регионального отделения движения в защиту прав избирателей «ГОЛЮС» С. Ивановой). Подобные письма приходят в МХГ от коллег из Краснодарского края, Волгоградской, Рязанской, Ростовской областей. Люди на добровольных началах хотят участвовать в подобных кампаниях по общественному и гражданскому контролю.

«Общение с гражданами, конечно, полезно, — говорит Е. Коняев, заместитель председателя ОНК Самарской области. — Но нужно просто общение участкового на участке, просто беседы. И опросы выборочно мнения жителей, бизнесменов и просто торговцев на участке, работников коммунальных служб. Причем при опросе опрашивать по группам: мам с детьми, бабушек у подъездов и в магазинах, хозяев собак, мужчин у гаража. Обязательно опрашивать тех, кто оставил «бумажный след» — писал жалобы, хвалебные отзывы, заявления по факту и т. д. Но в вопросы вставлять элементы анализа и решения. Например: «А как он должен был поступить по-вашему?», «А чтобы он быстрее реагировал, что у него должно

появиться (жилье на участке, машина круче, проверки пореже или наоборот чаще)?» И тут же людям рассказывать про КоАП и УПК, про приказ 1166². Не сюсюкать, как с детьми, не спорить и не провоцировать на агрессию, а именно привлекать к обсуждению проблем участкового».

«Участковый — это тот человек, который ближе всего к жителям, — говорит член Общественного совета при МВД России, председатель МХГ Л. Алексеева, — тот человек, который должен быть примером для окружающих, к которому захочется прийти не только с проблемами, но и чтобы поделиться радостью. Проведение подобных проверок участковых пунктов полиции дает свои положительные результаты. В случае выявления каких-либо недочетов активисты дают свои рекомендации, что в свою очередь позволит улучшить условия работы самих полицейских».

Учитывая положительный опыт, Л. Алексеева обратилась к министру внутренних дел В. Колокольцеву с просьбой продолжить проведение кампании по проверке работы сотрудников органов внутренних дел.

В статье использованы данные проверок, представленные А. Комиссаровым, В. Рыбаковым, С. Осиповым, Н. Шугаевой, В. Грязновой, С. Бурд, И. Халай, Л. Петрашисом, П. Лютиковым, С. Сысоевой, Г. Герасенковой, А. Барановым, А. Виноградовым, Е. Федоровой, Г. Семеновым, А. Абашеевым, Т. Зеленской, В. Горбаневым, А. Назаровым, К. Коноваленко, В. Рязанским, М. Меньшиковым, В. Королевым, М. Гольдманом, В. Карастелевым и многими другими.

Посещение участковых состоялось при активной поддержке представителей МВД России. Организаторы выражают им свою признательность и надеются на продолжение продуктивного взаимодействия.

² Приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции» // Рос. газ. 27.03.2013. № 6041. URL: <http://www.rg.ru/2013/03/27/uchastkovie-dok.html>.

Приложение 1

ПОСЕЩЕНИЕ ОТДЕЛОВ ПОЛИЦИИ (МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ОРГАНИЗАЦИИ АКЦИЙ ГРАЖДАНСКОГО КОНТРОЛЯ)¹

Введение

Гражданский контроль — это многогранная система общественного наблюдения за деятельностью органов власти. Формы и методы гражданского контроля разнообразны, а наблюдать за деятельностью отделов полиции могут как специальные общественные институты вроде общественных советов при органах МВД и ОНК, так и обычные граждане. Согласно части 1 статьи 50 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», граждане Российской Федерации и общественные объединения осуществляют общественный контроль за деятельностью полиции.

В России на сегодняшний день уже сложились нормативная база, обеспечивающая необходимые условия для реализации различных форм гражданского контроля за деятельностью органов внутренних дел, и довольно успешная практика визитирования отделов полиции гражданами, не представляющими каких-либо специализированных наблюдательских структур. В рамках уже ставших традиционными недель посещения гражданами отделов полиции более пяти лет выявлялись лучшие полицейские участки. Эти акции организовывались совместно с Фондом ИНДЕМ и международным альянсом Altus. А молодые активисты, опираясь на успешный опыт Дней проверки документов, провели Дни проверки отделов полиции.

Вследствие подобных акций граждане начинают осознавать, что отделы полиции — это общественно полезные структуры, в которые не только не страшно, а еще и удобно обращаться за помощью в самых сложных жизненных ситуациях, когда человек становится жертвой преступлений или пытается восстановить порядок и законность. Подотчетность власти обществу и прозрачность работы разнообразных госорганов ведут к росту доверия к ним со стороны населения. Иначе говоря, гражданский контроль и доступность отделов полиции для наблюдения

¹ Автор — Наталья Звягина.

обычными людьми ведут к повышению качества работы полиции в целом, в чем сотрудники полиции заинтересованы ничуть не меньше обычных граждан.

Настоящие рекомендации предназначены для граждан, планирующих принять участие в акциях гражданского контроля за отделами полиции. Они также будут полезны сотрудникам полиции, отвечающим за взаимодействие с общественностью, и журналистам, планирующим освещать акции.

Организация проверок отделений полиции

Организация посещений отделений полиции предполагает наличие в регионе координатора (сокоординаторов) исследования, который ведет всю коммуникацию с организаторами исследования. Осуществлять визиты необходимо в составе групп. Рекомендуемый состав — три-четыре человека. Это позволит обсудить увиденное и максимально объективно зафиксировать результаты. Координатор должен знать, в какое отделение идет группа, чтобы быть готовым вмешаться в случае возникновения внештатной ситуации.

До и после всех визитов желательно организовывать брифинги с участием визитеров. К участию в таких брифингах можно пригласить представителей территориального управления МВД России, членов общественных советов при органах внутренних дел, членов ОНК, специализирующихся на посещении отделов полиции.

На *предварительной* встрече желательно:

- проинформировать участников о целях и задачах акции;
- уточнить правила поведения визитеров и основные этические моменты (независимость, вежливость, отсутствие какой-либо политической символики, неконфликтность и т. д.)
- распределить отделы полиции между проверяющими группами;
- выбрать ответственного внутри каждой группы, который будет отвечать за связь, сбор анкет, представление группы в отделе;
- распределить, кто в группе и на что в большей степени обращает внимание, договорится о том, как будет вестись общение с сотрудниками полиции, какие вопросы будут задаваться в обязательном порядке.
- собрать пакет необходимых материалов.

На *итоговой* встрече желательно:

- представить итоги наблюдений (например, краткие отчеты от каждой группы), в которые можно включить впечатления, фотографии, сообщения о выявленных недостатках;
- обсудить опыт работы наблюдателей по схеме «что было хорошо и что можно улучшить»;
- сформулировать основные предложения и рекомендации по итогам визитов.

Информационное освещение включает в себя прежде всего:

- 1) уведомление регионального управления МВД России о готовящихся проверках отделений (по желанию);
- 2) подготовку и отправку пресс-релиза и пост-релиза о проверках в СМИ;
- 3) приглашение журналистов на брифинги.

Участники визитов могут делиться впечатлениями о проверках в своих блогах, микроблогах и социальных сетях.

Сроки наблюдения желательно уточнить заранее. Визиты могут осуществляться в утренние, дневные и вечерние часы. Участники акции могут посетить отделы в рабочее время и после завершения рабочего дня, но желательно заканчивать визиты пораньше, чтобы не задерживать сотрудников отделений полиции.

Вещи, которые необходимо иметь при себе общественному визитеру:

- 1) паспорт гражданина РФ;
- 2) работающий мобильный телефон с запасом денег и полностью заряженной батареей; в память телефона должны быть записаны номера координаторов проверки отделений, горячей линии регионального управления МВД России (можно найти здесь: <http://www.rg.ru/2012/09/21/linia-dok.html>);
- 3) Закон «О полиции» (продается практически в любом книжном магазине);
- 4) приказ МВД России от 22 августа 2012 г. № 808 «О создании системы горячей линии МВД России» и выдержки из иных полезных документов;
- 5) настоящая инструкция;
- 6) ручка;
- 7) блокнот;
- 8) анкета проверки отделения;
- 9) фотоаппарат или видеокамера, диктофон;
- 10) фонарик;
- 11) несколько листов бумаги А4.

Не стоит брать с собой колюще-режущие предметы, а также средства индивидуальной защиты и крупные суммы денег. Есть смысл отказаться от громоздких сумок. Разумеется, наблюдателям стоит воздержаться от употребления алкоголя перед проведением визитов.

Правовые основания гражданского контроля за деятельностью полиции и проверок отделений полиции

Участие граждан в контроле за деятельностью полиции оговаривается непосредственно в Законе «О полиции»: **«Граждане Российской Федерации, общественные объединения осуществляют общественный контроль за деятельностью полиции в соответствии с федеральным законом»** (пункт 1 статьи 50).

Открытость и публичность деятельности полиции также оговаривается в законе: **«Деятельность полиции является открытой для общества в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве, о производстве по делам об административных правонарушениях, об оперативно-разыскной деятельности, о защите государственной и иной охраняемой законом тайны, а также не нарушает прав граждан, общественных объединений и организаций»** (пункт 1 статьи 8).

Мнение граждан, а следовательно и результаты гражданских исследований, является основным критерием оценки деятельности полиции, в соответствии законом: **«Общественное мнение является одним из основных критериев официальной оценки деятельности полиции, определяемых федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел»** (пункт 6 статьи 9).

Принципы открытости и доступности информации о деятельности государственных органов, в т. ч. полиции, зафиксированы в Законе «Об обеспечении доступа к

информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления):

«Основными принципами обеспечения доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления являются:

1) открытость и доступность информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом;

2) достоверность информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и своевременность ее предоставления;

3) свобода поиска, получения, передачи и распространения информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления любым законным способом» (статья 4).

Все вышеназванные законы основываются на праве на доступ к информации, которое закреплено в части 2 статьи 24 Конституции РФ: **«Органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом».**

Факторы, учитываемые при проверке отделения полиции

1. *Наличие информации об отделении полиции в интернете (на собственном сайте или сайте городского/регионального управления МВД России):*
 - полное название;
 - адрес;
 - контактный телефон и электронная почта;
 - номера телефонов горячей линии и доверия;
 - Ф. И. О. и звание начальника отделения;
 - Ф. И. О. и звания других сотрудников, ведущих прием граждан;
 - график приема граждан начальником отделения и другими сотрудниками;
 - образцы заявлений и обращений.
2. *Доступность:*
 - легко ли найти отделение от ближайших остановок общественного транспорта;
 - наличие указателей к отделению;
 - наличие таблички на отделении;
 - наличие пандуса на входе и возможности въезда на инвалидной коляске;
 - наличие КПП;
 - просят ли предъявлять удостоверение личности;
 - досматривают ли личные вещи и проверяют ли металлодетектором.
3. *Открытость полиции / общение с полицейскими внутри отделения полиции:*
 - возможность свободно фотографировать и снимать на видео сотрудников полиции;

- возможность сфотографировать информационный стенд и внутреннее оснащение отделения;
 - наличие нагрудных знаков у сотрудников полиции и возможность зафиксировать их номера;
 - возможность при общении с полицейскими узнать и зафиксировать их Ф. И. О. , должность и звание;
 - наличие бейджа у дежурного в отделении полиции;
 - правовое обоснование полицейскими тех или иных требований (недопуск в отделение, проверка документов, запрет съемки и т. д.);
 - вежливость.
4. *Открытость полиции / информационное обеспечение отделения полиции:*
- наличие информационного стенда на улице;
 - наличие информационного стенда внутри отделения;
 - наличие электронных информационных терминалов внутри отделения;
 - возможность получить информацию другими способами (по запросу у дежурного или информация размещена не на информационном стенде, но другим способом).
5. *Открытость полиции / информация, представленная на стендах в отделении полиции (если она расположена не на информационном стенде, это указывается отдельно):*
- наглядность представления информации, читаемость текста;
 - информация на случай, если заявление не было принято (например: «Если не приняли заявление, звоните 02»);
 - информация о том, как обжаловать незаконные действия сотрудников данного отделения (например, образец для подачи заявления в прокуратуру, контакты управления собственной безопасности, уполномоченного по правам человека и т. п.);
 - порядок приема обращений и заявлений, образцы заявлений, информация о возможности подать заявление через интернет;
 - наличие телефонов горячей линии и доверия;
 - Ф. И. О., звание и контакты руководителя отделения, других сотрудников; график приема граждан;
 - информация о правах задержанных и обязанностях сотрудников полиции;
 - контакты общественного совета при региональном управлении МВД России и ОНК;
 - сведения о наиболее типичных преступлениях, совершаемых на подведомственной территории (например, данные о том, что в районе действует маньяк, совершаются однотипные кражи, карты с отмеченными опасными участками, информационные листы и т. д.);
 - сведения о деятельности данного отделения полиции (например, информация об уровне преступности на текущий момент, о местах и степени тяжести совершаемых преступлений, данные о количестве возбужденных дел, раскрытых преступлений, социологических опросов об удовлетворенности граждан деятельностью отделения, о числе дел, переданных в суд).

6. *Внутреннее оснащение отделения полиции:*

- наличие стульев, столов, письменных принадлежностей;
- доступность туалетов для граждан;
- доступность туалетов для инвалидов.

Инструкция для посещающих отделения полиции:

Визит в отделение включает как внешнее, так и внутреннее наблюдение. Визит будет считаться состоявшимся вне зависимости от того удастся ли группе попасть в отдел полиции или нет.

1. Заполните начальные данные анкеты.

Запишите имена и фамилии участников проверки, телефон руководителя группы, адрес отделения и время начала проверки (дата и время непосредственного посещения отделения полиции). Найдите на официальном сайте МВД доступную информацию об отделении и заполните соответствующий раздел анкеты. После проверки отделения сравните всю информацию с полученной.

2. Найдите отделение.

Оцените, насколько сложно найти отделение от ближайшей остановки общественного транспорта.

Проверьте, есть ли заметный указатель пути к отделению, например от остановки общественного транспорта, табличка рядом с дверью отделения. Заполните соответствующую графу анкеты.

3. Оцените внешние признаки отделения.

Проверьте наличие:

- указателя пути к отделению, например от остановки общественного транспорта;
- таблички рядом с дверью отделения;
- стенда с информацией о деятельности отдела, выдержками из законов, разыскиваемыми лицами и информацией о горячих линиях;
- КПП перед входом в отделение; постоит перед КПП несколько минут, посмотрите, могут ли граждане пройти в отдел, не вынуждают ли их ради визитеров подождать;
- наличие пандуса на входе в отделение и достаточной ширины входа для человека на коляске.

Пройдя в отделение, заполнить соответствующие графы анкеты.

4. Объясните полицейским цель вашего визита.

Примерный текст: «Здравствуйтесь! Мы участвуем в гражданском мониторинге выполнения Федерального закона «О полиции» и приказа МВД России «О создании системы горячей линии МВД России». Уведомление о проведении мониторинга было отправлено в ГУ МВД России по г. Москве. В соответствии с этим приказом в каждом отделении должна размещаться информация о телефоне горячей линии МВД. В соответствии с Законом «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» внутри полицейских участков должна размещаться информация о деятельности полиции, с которой могут ознакомиться граждане. Мы бы хотели пройти в часть отделения, доступную для граждан, и посмотреть, какая информация размещена в вашем отделении».

Если группу не пропускают в отделение, покажите пункт 1 статьи 8 Закона «О полиции» («деятельность полиции является открытой для общества»), зачитайте пункт 1 статьи 4 («основными принципами обеспечения доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления являются: 1) открытость и доступность информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления») и пункт 4 статьи 6 («доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления может обеспечиваться следующими способами: 4) ознакомление пользователей информацией с информацией о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в помещениях, занимаемых указанными органами, а также через библиотечные и архивные фонды») Закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» и пункт 6.4 приказа МВД России «О создании системы горячей линии МВД России». Запишите номер нагрудного знака полицейского. Если нагрудного знака нет, то сотрудник полиции нарушает Закон «О полиции», зафиксируйте это и после проверки отделения напишите жалобу. Вежливо попросите сотрудника полиции представиться и назвать должность (дежурный и пр.) в соответствии с пунктом 5 статьи 5 Закона «О полиции»: «Сотрудник полиции в случае обращения к нему гражданина обязан назвать свои должность, звание, фамилию, внимательно его выслушать, принять соответствующие меры в пределах своих полномочий либо разъяснить, в чью компетенцию входит решение поставленного вопроса».

Снимите полицейского на фото- или видеокамеру. Запрет съемки является нарушением, которое вам следует зафиксировать, сообщите полицейскому, что передадите все материалы в прокуратуру.

Попросите сотрудника полиции пригласить дежурного либо своего начальника. Зафиксируйте номер нагрудного знака дежурного. Дежурному либо начальнику повторите то же самое, что до этого говорили сотруднику на КПП.

Если вас не пустили в течение 15 минут, зафиксируйте это в анкете и сообщите координатору. При желании составьте акт о недопуске (см. ниже). Акт вместе с жалобой нужно направить в прокуратуру вашего района.

5. Пройдите в отдел полиции.

Если в отделении есть КПП, укажите в анкете, просят ли посетителей показать документы. Если да, то спросите, какие документы можно показать кроме паспорта (копию паспорта, нотариально заверенную копию паспорта, водительские права, можете спросить, что предъявляют люди, которые приходят писать заявление об утере паспорта), в каком нормативном акте закреплен этот перечень документов. Заполните соответствующие поля анкеты и допишите необходимое в комментарии.

Если в отделении стоят рамки металлодетектора или вещи посетителей досматривают, спросите, в каком нормативном акте это закреплено. Заполните соответствующие поля анкеты.

Будьте вежливы.

6. Изучите информационный стенд.

Представлена ли там информация о работе региональной ОНК и общественного совета при управлении МВД? Приведены ли образцы документов? Указаны

ли телефоны горячей линии и доверия? Приведен ли порядок обжалования? По аналогии с предыдущими пунктами заполните соответствующий раздел анкеты.

7. Оцените места для ожидания.

Проверьте наличие столов, стульев, письменных принадлежностей. Достаточно ли в отделе освещение, чтобы можно было прочитать информацию на стенде и написать заявление? Имеют ли посетители возможность воспользоваться туалетом?

8. Задайте сотрудникам дополнительные вопросы.

Если есть желание и сотрудники готовы пообщаться с визитерами, можно задать вопросы, касающиеся услуг, которые может предоставить отделение полиции. Например: есть ли отдельный туалет для доставленных в отделение? есть ли разделение туалетов на мужские и женские? как доставленные могут реализовать «право на звонок»? есть ли в отделении психологи, сотрудники для работы с несовершеннолетними, с женщинами, пострадавшими от насилия?

9. Оцените вежливость сотрудников, отметьте наличие у них нагрудных знаков.

Если полицейские хамят или угрожают вам, отметьте это в анкете в графе «Комментарии», укажите номера нагрудных знаков этих полицейских. Если в отделении оказались полицейские без нагрудных знаков, попросите их представиться и перепишите их данные также в графу «Комментарии».

10. Ознакомьтесь с условиями для задержанных.

В рамках общественных визитов основная цель — осмотр общедоступной части отдела полиции. Однако формально ничто не препятствует сотрудникам полиции продемонстрировать гражданским визитерам места принудительного содержания. Если среди визитеров есть члены общественного совета при территориальном органе МВД России или члены ОНК, которые в соответствии с правилами работы этих структур предварительно уведомили отделы полиции о работе в таком статусе, они имеют право также осмотреть места принудительного содержания, а также провести беседы с содержащимися там лицами.

Места принудительного содержания можно определить визуально: комната для задержанных в административном порядке может выглядеть как зарешеченное помещение. Убедитесь, что там есть лавка, и на ней могут разместиться все содержащиеся в помещении лица. Если дежурный может видеть это помещение или в нем есть камера, то это повышает безопасность как доставленных лиц, так и сотрудников и имущества отдела полиции.

Что делать с выявленными нарушениями

В случае если во время проверки были выявлены отклонения от требований закона, стоит действовать спокойно и аккуратно. Прежде всего, не нужно предъявлять претензий и устраивать скандал в отделе полиции. Главная функция наблюдателей — фиксация фактов. Делайте отметки в своей анкете. Фотографируйте, соблюдая правила и не нарушая права граждан на изображение. Собранные материалы могут войти в итоговый отчет о посещениях полиции и стать основанием для официального обращения на имя начальника отдела полиции или в территориальное управление МВД России, а также при необходимости в другие органы.

Алгоритм действий:

фиксируем — убеждаемся у специалистов, что имеет место нарушение закона — включаем факт нарушения в отчет — готовим предложение по исправлению ситуации для начальника отдела полиции и регионального управления МВД России

Общественные визитеры не подменяют собой профессиональных юристов и правозащитников. Если были нарушены права конкретных граждан, то для защиты их интересов в любом случае потребуются их согласие и готовность обращаться за помощью к юристам и правозащитникам, а также в соответствующие органы власти. Свидетельства визитеров могут стать важными свидетельством в ходе официального разбирательства.

Анкета проверки отделения полиции

Дата посещения: «__» _____ 201__ года

Время посещения: ____:____

Состав группы проверки:

1. Ф. И. О. _____ Телефон: _____

2. Ф. И. О. _____

3. Ф. И. О. _____

Адрес отделения полиции: _____

Название отделения полиции: _____

0. ИНФОРМАЦИЯ ОБ ОТДЕЛЕНИИ В ИНТЕРНЕТЕ (заполняется до начала проверки)

1.	Удалось ли найти информацию об отделении в интернете	ДА	НЕТ
2.	Указано ли в интернете полное название отделения	ДА	НЕТ
3.	Указан ли в интернете адрес отделения и контактные данные (телефон, e-mail)	ДА	НЕТ
4.	Указаны ли телефоны горячей линии и доверия	ДА	НЕТ
5.	Указаны ли имена и звания начальника отделения и других сотрудников (каких и какие — запишите в комментарии)	ДА	НЕТ
6.	Указан ли график приема граждан (кем и когда ведется прием — запишите в комментарии)	ДА	НЕТ
7.	Приведены ли образцы заявлений и обращений в МВД (какие — укажите в комментарии)	ДА	НЕТ
8.	Дополнительная информация об отделении (какая — запишите в комментарии)	ДА	НЕТ

Комментарии:

1. ДОСТУП В ОТДЕЛЕНИЕ ПОЛИЦИИ

1.	Легко ли найти отделение (от остановки общественного транспорта)?	ДА	НЕТ
2.	Есть ли указатели пути к отделению (с разных сторон, с которых можно подойти к отделению — запишите в комментарии)?	ДА	НЕТ
3.	Есть ли табличка на входе в отделение?	ДА	НЕТ

4.	Есть ли пандус на входе в отделение полиции и пандусы на внутренних лестницах в части отделения, доступной для граждан?	ДА	НЕТ
5.	Есть ли КПП на входе в отделение?	ДА	НЕТ
6.	Просят ли сотрудники отделения предъявить паспорт (основание для требования документов запишите в комментарии)?	ДА	НЕТ
7.	Можно ли предъявить другие документы вместо паспорта? Если да, то какие (запишите в комментарии)?	ДА	НЕТ
8.	Пустили ли вас в отделение?	ДА	НЕТ
9.	Есть ли досмотр вещей / проверка металлодетектором на входе (основание для досмотра запишите в комментарии)?	ДА	НЕТ

Комментарии:

2. ВНУТРИ ОТДЕЛЕНИЯ ПОЛИЦИИ

10.	Имеется ли информационный стенд?	ДА	НЕТ
11.	Удалось ли сфотографировать стенд? (если у вас нет технической возможности сфотографировать стенд, оставьте графу незаполненной)	ДА	НЕТ
12.	Хорошо ли читается текст информационного стенда?	ДА	НЕТ
13.	Представлена ли информация о наиболее типичных преступлениях, совершаемых на подведомственной территории?	ДА	НЕТ
14.	Доступна ли информация о деятельности отделения полиции (подробнее запишите в комментарии)?	ДА	НЕТ
15.	Есть ли информации о том, как обжаловать незаконные действия сотрудников отделения (например, образец заявления в прокуратуру, координаты службы собственной безопасности, уполномоченного по правам человека — подробнее запишите в комментарии)?	ДА	НЕТ
16.	Есть ли в отделении ящик для письменных обращений граждан?	ДА	НЕТ

Содержание стенда

(подробности о размещенной информации запишите в комментарии)

17.	Информация о что, делать если не приняли заявление	ДА	НЕТ
18.	Информация о возможности подать заявление через интернет	ДА	НЕТ
19.	Порядок приема обращений	ДА	НЕТ
20.	График приема граждан	ДА	НЕТ
21.	Телефоны горячей линии и доверия. Запишите:	ДА	НЕТ
22.	Имя, звание и контакты руководителя, должности и звания других сотрудников (если да — запишите)	ДА	НЕТ
23.	Информация о правах задержанных и обязанностях сотрудников	ДА	НЕТ
24.	Контакты общественного совета при региональном управлении МВД России. Запишите:	ДА	НЕТ
25.	Контакты ОНК региона. Запишите:	ДА	НЕТ
26.	Телефон УСБ. Запишите:	ДА	НЕТ

Места ожидания гражданами приема

27.	Стулья	ДА	НЕТ	Писчая бумага	ДА	НЕТ
28.	Столы	ДА	НЕТ	Ручки	ДА	НЕТ
29.	Доступны ли туалеты в отделении для посетителей?	ДА	НЕТ		ДА	НЕТ
30.	Есть туалеты для инвалидов?	ДА	НЕТ		ДА	НЕТ

Работа сотрудников отделения

31.	Было ли обращение к проверяющим выдержано в вежливом тоне?	ДА	НЕТ
32.	Наличие нагрудных знаков у сотрудников отделения	ДА	НЕТ

Комментарии:

Акт о недопуске общественных визитеров в отдел полиции

Российская Федерация, регион _____, город _____
 _____ две тысячи четырнадцатого года

АКТ

Мы нижеподписавшиеся

Ф. И. О. _____

Ф. И. О. _____

Ф. И. О. _____

в ____ часов ____ минут подошли к отделу полиции _____,
 расположенному по адресу: _____.

Мы сообщили сотруднику _____ (Ф. И. О., звание, номер нагрудного знака),
 что хотим пройти в дежурную часть отдела полиции с целью осмотреть условия приема
 граждан в данном отделе полиции. Данный сотрудник полиции отказал нам в проходе на
 территорию отдела полиции, сославшись на: _____.

Мы подождали у отдела полиции до ____ часов ____ минут.

Иные обстоятельства ситуации: _____.

Ф. И. О. _____ подпись _____

Ф. И. О. _____ подпись _____

Ф. И. О. _____ подпись _____

Ресурсы по общественному контролю за полицией в интернете

Официальный сайт МВД России: <http://mvd.ru>.

Портал «Открытая полиция», содержащий открытые и машиночитаемые данные о правоохранительной деятельности в Российской Федерации. Портал создан в НП «Информационная культура» (<http://infoculture.ru>) по заказу Комитета гражданских инициатив: <http://openpolice.ru>, <http://data.openpolice.ru>.

Твиттер создателя этого ресурса Ивана Бегтина: <https://twitter.com/ibegtin>.

Группа в Фейсбуке «Гражданин и полиция»: <https://www.facebook.com/mhg.police>.

Группа в Фейсбуке кампании «День проверки документов»: <https://www.facebook.com/groups/dpd.day>.

Сайт акции «Неделя посещений отделов полиции» и глобального альянса Altus: <http://www.altus.org>.

Информационная площадка ассоциации общественных наблюдателей «Общественный контроль»: <http://www.onk-ru.info>.

Сайт Совета ОНК: <http://sovetonk.ru>.

Горячая линия МВД в вашем регионе: <http://www.rg.ru/2012/09/21/linia-dok.htm>.

Сайт Московской Хельсинкской группы: <http://mhg-main.org>.

Сайт Молодежного Правозащитного Движения: <http://www.yhrm.org>.

Сайт Комитета «За гражданские права»: <http://zagr.org>.

Блог Андрея Бабушкина, председателя Комитета «За гражданские права», члена Общественного совета при МВД России и члена ОНК Москвы: <http://av-babushkin.livejournal.com>.

Некоторые нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность полиции

Конституция РФ.

Кодекс об административных правонарушениях РФ.

Федеральный закон «О полиции».

Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».

Федеральный закон «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания».

Федеральный закон «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации»

Приказ МВД России от 22 августа 2012 г. № 808 «О создании системы «горячей линии МВД России».

Приказ МВД России от 17 октября 2013 г. № 850 «Об утверждении Регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Приказ МВД России от 21 апреля 2011 г. № 222 «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне»

Приказ МВД России от 6 марта 2009 г. № 196 «О порядке посещения мест принудительного содержания органов внутренних дел Российской Федерации членами общественных наблюдательных комиссий».

Указ Президента РФ от 23 мая 2011 г. № 668 «Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах».

Постановление Правительства РФ от 28 июля 2005 г. № 452 «О Типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти».

Постановление Правительства РФ от 15 октября 2003 г. № 627 «Об утверждении Положения об условиях содержания лиц, задержанных за административное правонарушение, нормах питания и порядке медицинского обслуживания таких лиц».

Приложение 2

АНКЕТА ПРОВЕРКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОТРУДНИКОВ ДПС ГИБДД

Дата проверки: «__» _____ 201__ года

Город _____

Состав группы проверки:

Ф. И. О. _____

Ф. И. О. _____

Ф. И. О. _____

При анкетировании используйте фото-, видеоаппаратуру, соблюдайте ПДД, будьте вежливы и корректны.

	Вопрос/данные анкетированного	Сотрудник ДПС №1		Сотрудник ДПС №2		Сотрудник ДПС №3		Сотрудник ДПС №4	
		ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ
1.	Время и адрес проверки								
2.	Вы видите сотрудника ДПС, несущего службу?	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ
3.	Если контроль за движением осуществляется на автомобиле, то является ли автомобиль патрульным с соответствующей цветографической схемой?	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ
4.	Расположен ли автомобиль ДПС таким образом, чтобы не нарушать ПДД (можете сделать фото)?	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ
5.	Если стоянка не разрешена, то включен ли световой маяк на патрульном автомобиле?	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ
6.	Имеется ли жезл регулировщика?	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ
7.	В месте, где останавливается машина, разрешена остановка?	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ
8.	Если остановка не разрешена, то включается ли световой маяк на патрульном автомобиле?	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ
9.	Представился ли сотрудник ДПС	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ

	когда вы попросили его представиться, назвав отчетливо и внятно свою фамилию, звание и должность?								
10.	Попросил ли предъявить документы (спросите основание для проверки и запишите его, проверка без причины со ссылкой на закон незаконна)?	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ
11.	Предъявил ли сотрудник ДПС по вашему требованию служебное удостоверение?	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ
12.	Ф. И. О.								
13.	Звание								
14.	Должность								
15.	Есть ли нагрудный знак (номер перепишите)?								
16.	Препятствует ли сотрудник фото-, видеосъемке (если запретил съемку, спросите причину и запишите ее, предупредите сотрудника, что запрет съемки незаконен)?	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ
17.	Пресекает ли сотрудник правонарушения, на которые указывают граждане?	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ
18.	Были ли вами зафиксированы какие-либо правонарушения со стороны сотрудников ДПС, не относящиеся к нарушению ПДД (если да — уточните какие)?	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ	ДА	НЕТ

Комментарии:

Приложение 3

МЕТОДОЛОГИЯ ПРОВЕРКИ ПОЛИЦЕЙСКИХ НА ПУБЛИЧНЫХ МЕРОПРИЯТИЯХ

1. Цели и задачи проверки полицейских при несении службы во время проведения публичных мероприятий

Проверка полицейских при несении службы во время проведения публичных мероприятий гражданами направлена на мониторинг исполнения закона «О полиции», а также обязанностей полиции по обеспечению права на свободу собраний.

Массовое вовлечение людей в гражданский контроль за полицией служит

- повышению открытости, доступности и подотчетности полиции,
- укреплению гражданского контроля и повышения роли и значения гражданского участия,
- снижению уровня конфликтности в обществе и между гражданами и властью (полицией в частности).

2. Правовые основания гражданского контроля за полицией

А) Участие граждан в контроле за деятельностью полиции оговаривается непосредственно в Законе «О полиции»: **«Граждане Российской Федерации, общественные объединения осуществляют общественный контроль за деятельностью полиции в соответствии с федеральным законом»** (пункт 1 статьи 50).

Б) Открытость и публичность деятельности полиции также прямо оговаривается в законе: **«Деятельность полиции является открытой для общества в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве, о производстве по делам об административных правонарушениях, об оперативно-разыскной деятельности, о защите государственной и иной охраняемой законом тайны, а также не нарушает прав граждан, общественных объединений и организаций»** (пункт 1 статьи 8).

В) Мнение граждан, а следовательно, и результаты гражданских исследований, являются основным критерием оценки деятельности полиции: **«Общественное мнение является одним из основных критериев официальной оценки деятельности полиции, определяемых федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел»** (пункт 6 статьи 9).

3. Факторы, учитываемые при проверке полицейских при несении службы во время публичных мероприятий

- А) Открытость сотрудников полиции при несении службы; возможность идентифицировать полицейских:
- возможность свободно фотографировать и снимать на видео сотрудников полиции;
 - наличие нагрудных знаков у сотрудников полиции и возможность зафиксировать номер нагрудного знака;
 - наличие иных опознавательных знаков, позволяющих идентифицировать сотрудников полиции;
 - ношение форменной одежды сотрудником полиции;
 - возможность при общении с полицейскими узнать и зафиксировать их Ф. И. О., должность и звание;
 - правовое обоснование полицейскими тех или иных требований (запрет съемки, требование документов для проверки и т. д.).
- Б) Оснащение полицейских:
- наличие средств специальной защиты (шлемы, щиты и т. п.)
 - наличие снаряжения для разгона толп (огнестрельное оружие, газовые средства, водометы и т. п.);
 - использование животных (лошади, собаки и т. п.).
- В) Соответствие требований к поведению при несении службы:
- вежливость и тактичность при общении с гражданами, обращение на «вы», недопустимость грубости и оскорблений;
 - предоставление необходимой информации;
 - оказание медицинской помощи в случае необходимости.
- Г) Доступ на территорию проведения публичного мероприятия:
- досмотр личных вещей граждан (возможность пройти досмотр у лица того же пола, составление протокола досмотра);
 - возможность связаться с представителем организаторов на входе;
 - цензурирование плакатов и лозунгов;
 - изъятие вещей на входе (составление протокола изъятия, условия для хранения, возможность вернуть вещи после мероприятия);
 - ограничение доступа на акцию (причины).
- Д) Действия полиции во время проведения публичного мероприятия:
- цензурирование плакатов, лозунгов и символики;
 - реакция полицейских при обращении к ним участников/организаторов и оказание содействия в решении вопросов;
 - реакция на просьбы организаторов удалить с места проведения публичного мероприятия лиц, не выполняющих законных требований организатора (провокаторов);
 - реакция на просьбы граждан удалить с места проведения публичного мероприятия участников, которые совершают правонарушения.
- Е) Действия полиции в случае задержания граждан:
- совершил ли нарушение гражданин;
 - говорит ли сотрудник полиции, что нарушил гражданин;
 - возможность составления протокола на месте;
 - использование полицейскими при задержании спецсредств и приемов;

- оценка профайлинга при задержаниях (из-за символики, организации, социального положения, национальности и т. д.).

Ж) Действия в случае разгона:

- коммуникация с организаторами;
- предупреждения посредством звукоусиливающих устройств и время ожидания реакции;
- возможность гражданам добровольно покинуть место проведения;
- использование специальных средств (дубинки, газ, водометы и т. п.);
- выделение журналистов и наблюдателей;
- пропорциональность силовых действий;
- попытки изолировать нарушителей порядка;
- нанесение телесных повреждений;
- оказание медицинской помощи.

4. Организация проверки нарядов полицейских при несении службы во время проведения публичных мероприятий

Организуется аналогично с проверками отделения полиции (см. Приложение 1), но выбираются отдельно проходящие публичные мероприятия. В случае работы нескольких групп на одном мероприятии, нужно определить маршруты групп, чтобы территория проведения публичного мероприятия была между ними поделена.

5. Некоторые нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность полиции и отделений полиции в частности

Федеральный закон «О полиции»: <http://www.rg.ru/2011/02/07/police-dok.html>.

Приказ МВД России от 29 января 2008 г. № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» (вместе с Уставом ППС): http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_128885.

Федеральный закон «О собраниях, митингах демонстрациях, шествиях и пикетированиях»: <http://letters.kremlin.ru/acts/23>.

Анкета проверки полицейских при несении службы во время проведения публичных мероприятий

Дата проверки: «__» _____ 201__ года

Время проверки: ____: ____

Состав группы проверки:

1. Ф. И. О. _____ Телефон: _____

2. Ф. И. О. _____

3. Ф. И. О. _____

Адрес места проведения проверки (с указанием города и области):

1. ОТКРЫТОСТЬ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ

1.	Опишите основные присутствующие подразделения полиции	Количество	
		ДА	НЕТ
2.	Есть ли нагрудные знаки (номера по возможности перепишите) Сколько сотрудников без нагрудных знаков?		

3.	Имеются ли иные возможности идентифицировать сотрудников полиции? Если да- то какие?	ДА	НЕТ
4.	Была ли возможность сфотографировать или снять на видео сотрудников полиции (если полицейские запрещают съемку, спросите причину и запишите ее)?	ДА	НЕТ

Комментарии:

2. ОСНАЩЕНИЕ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ

1.	Соответствует ли форма времени года?	ДА	НЕТ
2.	Форма одежда полиции (например, повседневная, спецнаряжение для подавления беспорядков, штатская)		
3.	Имеющееся/видимое снаряжение полицейских (например, дубинки, щиты, огнестрельное оружие, газовые средства и т. п.)		
4.	Наличие иных дополнительных средств разгона толп (водометы и т. п.)	ДА	НЕТ
5.	Использование животных (лошади, собаки):		

Комментарии:

3. СООТВЕТСВИЕ ДРУГИМ ТРЕБОВАНИЯМ ПРИ НЕСЕНИИ СЛУЖБЫ

1.	Были ли вами зафиксированы эпизоды грубого, оскорбительного или дискриминационного обращения? Если да, то какие?	ДА	НЕТ
2.	Предоставляли ли сотрудники полиции необходимую информацию в ответ на обращения граждан (например, о маршруте, изменениях в плане, возможных выходах с мероприятия и т. п.)?	ДА	НЕТ
3.	Оказывали ли при необходимости медицинскую помощь (опишите)?	ДА	НЕТ

Комментарии:

4. ДОСТУП НА ТЕРРИТОРИЮ ПРОВЕДЕНИЯ ПУБЛИЧНОГО МЕРОПРИЯТИЯ

1.	Есть ли металлодетекторы на входах (количество)?	ДА	НЕТ
2.	Проводится ли проверка металлодетектором?	ДА	НЕТ
3.	Досматриваются личные вещи граждан?	ДА	НЕТ
4.	Проводится ли личный досмотр?	ДА	НЕТ
5.	Возможно ли пройти досмотр у лица того же пола?	ДА	НЕТ
6.	Просят ли предъявить паспорт при входе на мероприятие (причины запишите в комментариях)?	ДА	НЕТ

7.	Есть ли случаи цензурирования плакатов, символики и лозунгов на входе на мероприятие (запишите в комментарии, каких)?	ДА	НЕТ
8.	Есть ли случаи изъятия личных вещей (запишите в комментарии, каких)? <ul style="list-style-type: none"> • составляется ли протокол изъятия? • есть ли условия для хранения изъятых вещей (запишите в комментарии)? • есть ли возможность вернуть вещи на выходе с мероприятия? 	ДА	НЕТ
9.	Есть ли возможность связаться с представителем организатора мероприятия на входе?	ДА	НЕТ

Комментарии:

5. ДЕЙСТВИЯ ПОЛИЦИИ ВО ВРЕМЯ ПРОВЕДЕНИ ПУБЛИЧНОГО МЕРОПРИЯТИЯ

1.	Есть ли случаи цензурирования плакатов, символики и лозунгов во время проведения мероприятия (запишите в комментарии, каких)?	ДА	НЕТ
2.	Оказывают ли содействие в решении вопросов при обращении к ним организаторов и участников мероприятия (запишите в комментарии)?	ДА	НЕТ
3.	Реагируют ли полицейские на просьбы организаторов удалить с места проведения мероприятия лиц, не выполняющих законных требований организатора?	ДА	НЕТ
4.	Реагируют ли полицейские на просьбы граждан удалить с места проведения мероприятия лиц, которые совершают правонарушения	ДА	НЕТ

Комментарии:

6. ДЕЙСТВИЯ ПОЛИЦЕЙСКИХ В СЛУЧАЕ ЗАДЕРЖАНИЯ ГРАЖДАН (подробности каждого задержания также вписывайте в карточку кейса — см. ниже)

1.	Какое правонарушение совершил гражданин: <ol style="list-style-type: none"> 1) ничего не нарушил 2) скрывал свое лицо, в т. ч. с использованием масок, средств маскировки, иных предметов, специально предназначенных для затруднения установления личности (статья 20.2 КоАП РФ) 3) имел при себе оружие или предметы, используемые в качестве оружия, взрывчатые и легковоспламеняющиеся вещества (статья 20.2 КоАП РФ) 4) имел при себе и (или) распивал алкогольную и спиртосодержащую продукцию, пиво и напитки, изготавливаемые на его основе (статья 20.20 КоАП РФ) 5) проводил контракцию без уведомления (статья 20.2 КоАП РФ) 6) блокировал транспортные коммуникации (статья 20.18 КоАП РФ) 7) призывал к насилию (каким образом?) 8) участвовал в актах насилия (каких именно?) 		
2.	Назвал ли полицейский, что конкретно нарушил гражданин?	ДА	НЕТ

3.	Пытался ли полицейский составить протокол на месте правонарушения?	ДА	НЕТ
4.	Использовались ли при задержаниях спецсредства и приемы?	ДА	НЕТ
5.	Оцените профайлинг при задержаниях (людей задерживают из-за символики, организации, социального положения, национальности и т. д.)		

Комментарии:

7. ДЕЙСТВИЯ ПОЛИЦИИ ПРИ РАЗГОНЕ ПУБЛИЧНОГО МЕРОПРИЯТИЯ

1.	Какие события послужили причиной разгона?		
2.	Предпринимались ли попытки коммуникации с организаторами (опишите)?	ДА	НЕТ
3.	В случае провокации предпринимались ли попытки изолировать провокаторов?	ДА	НЕТ
4.	Использовались ли для предупреждения участников звукоусиливающие устройства?	ДА	НЕТ
5.	Сколько времени было отведено на реагирование?		
6.	Имелась ли возможность у граждан добровольно покинуть место проведения после предупреждения?	ДА	НЕТ
7.	Были ли использованы спецсредства при разгоне (какие именно)?	ДА	НЕТ
8.	Были ли нанесены видимые телесные повреждения участниками (какие именно, какому количеству людей)?	ДА	НЕТ
9.	Были ли среди пострадавших журналисты?	ДА	НЕТ
10.	Были ли среди пострадавших гражданские наблюдатели?	ДА	НЕТ
11.	Оказывалась ли при необходимости медицинская помощь?	ДА	НЕТ

Комментарии:

8. ВОПРОСЫ, КОТОРЫЕ МОЖНО ЗАДАТЬ СОТРУДНИКУ ПОЛИЦИИ

1.	Знает ли полицейский, как можно связаться с представителем организаторов мероприятия?	ДА	НЕТ
2.	Назвал ли полицейский уполномоченного представителя полиции, ответственного за мероприятие, и сказал, как с ним можно связаться?	ДА	НЕТ

Комментарии:

Лист для описания кейсов:

Описание случая, если был:	кто жертва, кто ограничивает (Ф. И. О., звание, № нагрудного знака), причины, основания
----------------------------	---

Приложение 4

МЕТОДОЛОГИЯ ПРОВЕРКИ НАРЯДОВ ПАТРУЛЬНО-ПОСТОВОЙ СЛУЖБЫ ПОЛИЦИИ

1. Цели и задачи проверки нарядов патрульно-постовой службы полиции

Проверка нарядов патрульно-постовой службы (ППС) гражданами носит характер мониторинга исполнения Закона «О полиции» и, в частности, ставит целью оценку проблемы анонимности полицейских.

Вовлечение людей в гражданский контроль за деятельностью полиции служит: повышению открытости, доступности и подотчетности полиции; укреплению гражданского контроля и повышения роли и значения гражданского участия; снижению уровня конфликтности в обществе и между гражданами и властью (полицией, в частности).

2. Правовые основания гражданского контроля за полицией и проверок нарядов патрульно-постовой службы полиции

А. Участие граждан в контроле за полицией оговорено непосредственно в законе о полиции: **«Граждане Российской Федерации, общественные объединения осуществляют общественный контроль за деятельностью полиции в соответствии с федеральным законом»** (пункт 1 статьи 50).

Б. Открытость и публичность деятельности полиции прямо закреплена в законе: **«Деятельность полиции является открытой для общества в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве, о производстве по делам об административных правонарушениях, об оперативно-разыскной деятельности, о защите государственной и иной охраняемой законом тайны, а также не нарушает прав граждан, общественных объединений и организаций»** (пункт 1 статьи 8).

В. Мнение граждан, а значит, и результаты гражданских исследований, служит основным критерием оценки деятельности полиции: **«Общественное мнение является одним из основных критериев официальной оценки деятельности полиции, определяемых федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел»** (пункт 6 статьи 9).

3. Факторы, учитываемые при проверке нарядов ППС

Открытость сотрудников полиции, возможность их идентификации:

- возможность свободно фотографировать и снимать на видео;
- наличие нагрудных знаков и возможность зафиксировать их номер;
- ношение форменной одежды;
- возможность при общении с полицейским узнать и зафиксировать его Ф. И. О., должность и звание;
- правовое обоснование полицейскими тех или иных требований (запрет съемки, требование документов для проверки и т. д.).

Оснащение нарядов патрульно-постовой служб:

- соответствие формы одежды времени года;
- наличие табельного оружия, специальных средств (дубинки), рации, аптечки.

Соответствие требований к поведению при несении службы:

- вежливость, тактичность и корректность при общении с гражданами, обращение на «вы», недопустимость грубости и оскорблений, пренебрежительного тона, заносчивости, предвзятых замечаний, предъявления неправомерных, незаслуженных обвинений;
- недопустимость любого вида высказываний и действий дискриминационного характера по признакам пола, возраста, расы, национальности, языка, гражданства, социального, имущественного или семейного положения, политических или религиозных предпочтений;
- недопустимость угроз, оскорбительных выражений или реплик, действий, препятствующих нормальному общению или провоцирующих противоправное поведение;
- недопустимость ведения неслужебных разговоров по телефону;
- нежелательность курения в процессе служебного общения с гражданами;
- ограничения на посещения без надобности магазинов, кафе, ресторанов и иных подобных заведений;
- недопустимость избирательного подхода в принятии мер к нарушителям закона;
- наличие намордника у служебной собаки (если собака участвует в патруле);
- при патрулировании на автомобиле недопустимость перевозки посторонних лиц и оставления задержанных в автомобиле без присмотра.

Несовершение правонарушений, в т. ч., например, следующих:

- необоснованная проверка документов;
- вымогательство взятки;
- курение в местах, где оно запрещено и т. п.

Выполнение требований закона и Устава ППС при общении с гражданами

При обращении к гражданину:

- представление с указанием должности, звания, фамилии;
- предъявление по требованию гражданина служебного удостоверения;
- сообщение причины и целей обращения (подпункт 1 пункта 4 статьи 5 Закона «О полиции»);

- в случае применения к гражданину мер, ограничивающих его права и свободы, разъяснение ему причин и оснований подобного рода действий;
- разъяснение возникающих в связи с этим у гражданина прав и обязанностей (подпункт 2 пункта 4 статьи 5 Закона «О полиции»);
- осуществление проверки документов, удостоверяющих личность гражданин, только в случае наличия данных, дающих основания «подозревать их в совершении преступления или полагать, что они находятся в розыске, либо если имеется повод к возбуждению в отношении него дела об административном правонарушении, а равно если имеются основания для его задержания в случаях, предусмотренных федеральным законом», например уклонение от административного ареста, от принудительных медицинских или воспитательных мер, назначенных судом, нарушение комендантского часа, совершение попытки самоубийства или побег из психиатрического заведения (подпункт 2 пункта 1 статьи 13 Закона «О полиции»).

В случае обращения гражданина:

- представление с указанием должности, звания, фамилии;
- принятие соответствующих мер в пределах своих полномочий либо разъяснение, в чью компетенцию входит решение поставленного вопроса;
- принятие и регистрация заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.

4. Организация проверки нарядов ППС

Организуется аналогично с проверками отделения полиции (см. Приложение 1).

5. Некоторые нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность полиции

Федеральный закон «О полиции»: <http://www.rg.ru/2011/02/07/police-dok.html>.

Приказ МВД России от 29 января 2008 г. № 80 «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» (вместе с Уставом ППС): http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_128885.

Анкета проверки наряда ППС

Дата проверки: «__» _____ 201__ года

Время проверки: ____: ____

Состав группы проверки:

1. Ф. И. О. _____ Телефон: _____

2. Ф. И. О. _____

3. Ф. И. О. _____

Адрес места проведения проверки (с указанием города и области):

1. ОТКРЫТОСТЬ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ ПРИ НЕСЕНИИ ППС

1.	Одет ли сотрудник полиции в форму?	ДА	НЕТ
2.	Есть ли нашивки на одежде сотрудников полиции (запишите, какие)?	ДА	НЕТ
3.	Есть ли нагрудный знак (номер перепишите)?	ДА	НЕТ
4.	Представился ли сотрудник при вашем обращении?	ДА	НЕТ

5.	Ф. И. О. (запишите)	ДА	НЕТ
6.	Звание (запишите)	ДА	НЕТ
7.	Должность (запишите)	ДА	НЕТ
8.	Удалось ли сфотографировать или снять на видео сотрудника полиции (если сотрудник полиции запретил съемку, спросите причину и запишите ее, предупредите, что запрет съемки незаконен)?	ДА	НЕТ
9.	Попросил ли предъявить документы (спросите основание и запишите его; проверка без причины незаконна)?	ДА	НЕТ

Комментарии:

2. ОСНАЩЕНИЕ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ ПРИ НЕСЕНИИ ППС

1.	Соответствует ли форма времени года?	ДА	НЕТ
2.	Наличие табельного оружия	ДА	НЕТ
3.	Наличие рации	ДА	НЕТ
4.	Наличие резиновой дубинки	ДА	НЕТ
5.	Есть ли аптечка (также спросите, знаком ли сотрудник с правилами оказания первой помощи)?	ДА	НЕТ

Комментарии:

3. СООТВЕТСТВИЕ ДРУГИМ ТРЕБОВАНИЯ К НЕСЕНИЮ ППС

1.	Разговаривал ли сотрудник полиции по мобильному телефону?	ДА	НЕТ
2.	Курил ли сотрудник полиции во время несения службы (в комментариях укажите, где именно)?	ДА	НЕТ
3.	Заходил ли сотрудник полиции в магазины, кафе, рестораны или другие помещения (запишите, в какие)?	ДА	НЕТ
4.	Если была собака, надет ли на нее намордник?	ДА	НЕТ
5.	Если патруль передвигался на автомобиле, отметьте: был ли он служебным; перевозились ли в нем посторонние лица; есть ли в автомобиле задержанные и оставлялись ли они без присмотра?	ДА	НЕТ
6.	Были ли вами зафиксированы какие-либо правонарушения со стороны сотрудников полиции (если да, уточните, какие)?	ДА	НЕТ

Комментарии:

4. ВОПРОСЫ, КОТОРЫЕ МОЖНО ЗАДАТЬ СОТРУДНИКУ ПОЛИЦИИ

1.	Знает ли сотрудник, где находится ближайшее отделение полиции (адрес, объяснил как дойти или доехать — запишите)?	ДА	НЕТ
----	---	----	-----

2	Назвал ли сотрудник номер телефона, по которому можно связаться с его начальством (запишите)?	ДА	НЕТ
3	Знает ли сотрудник номер телефон горячей линии МВД в вашем регионе (запишите)?	ДА	НЕТ

Комментарии:

5. ОБЩЕНИЕ С ГРАЖДАНАМИ

1.	Допускал ли сотрудник грубость при общении с вами или другими гражданами (в комментариях оцените вежливость сотрудника полиции)?	ДА	НЕТ
2.	Допускал ли сотрудник какие-либо высказывания либо действия дискриминационного характера (если да, уточните какие)?	ДА	НЕТ
3.	Оскорблял ли сотрудник вас или других граждан, допускал ли угрозы (если да, уточните какие)?	ДА	НЕТ
4.	В случае обращения к гражданину называл ли полицейский отчетливо и внятно свою должность, звание, фамилию?	ДА	НЕТ
5.	Предъявлял ли по требованию гражданина служебное удостоверение?	ДА	НЕТ
6.	Сообщал ли причины и цели обращения (уточните, какие и опишите)?	ДА	НЕТ
7.	В случае применения каких-либо ограничительных мер разъяснялись ли причины и основания их применения, а также возникающих в связи с этим прав и обязанностей (уточните, какие меры предпринимались и какие были причины)?	ДА	НЕТ
8.	В случае сообщения о правонарушении принимались ли меры по его пресечению (уточните, какие и опишите)?	ДА	НЕТ

Комментарии:

Инструкция для участников проверки нарядов ППС

Как будут проходить проверки нарядов ППС

Проверяется открытость полиции (статья 8 Закона «О полиции»), оснащение нарядов ППС, оценивается общение их с гражданами на предмет соответствия нормативным актам (Закону «О полиции» и Уставу ППС).

В целях безопасности не рекомендуем вести мониторинг в одиночку. Минимальный состав группы — два человека, рекомендуемый — три человека.

Координатор по городу или региону должен знать, где именно планирует проверять наряды ППС ваша группа (улицы, район города и т. д.), чтобы быть готовым вмешаться в случае возникновения внештатной ситуации.

Что иметь при себе

1. Телефон с полностью заряженным аккумулятором и запасом денег. В памяти телефона должны быть записаны номера координаторов проверки

нарядов ППС, горячей линии управления внутренних дел в вашем регионе (номера можно найти здесь: <http://www.rg.ru/2012/09/21/linia-dok.html>). Мы будем признательны, если вы будете рассказывать о том, как проходит ваша проверка в Twitter и социальных сетях с хэштегом #???

2. Закон «О полиции» (продается в любом книжном магазине).
3. Распечатку выдержек из приказа МВД России и прочих полезных законов.
4. Эту инструкцию.
5. Ручку и блокнот, куда записывать данные сотрудников полиции и комментарии, которые не вместятся в анкету.
6. Анкету проверки наряда ППЧ
7. Видеокамеру или фотоаппарат, диктофон.

Для политических активистов

Напоминаем, проверка нарядов ППС не политическая акция, а мониторинг группами граждан соблюдения закона полицейскими. Участники мониторинга могут иметь различные политические взгляды, но всех нас объединяет общая цель — добиться исполнения закона сотрудниками полиции. На время мониторинга мы просим отказаться от ношения ленточек и прочей политической символики или символики, которая может быть расценена как политическая. Вы, безусловно, имеете право носить любые ленты и значки, но многие сотрудники полиции к людям с политической символикой на одежде/вещах относятся враждебно. Просим вас с пониманием отнестись к данной просьбе и не создавать лишних поводов для конфронтации.

Инструкция проверки наряда ППС

1. Выберите районы города, улицы и общественные места, где планируете проверять наряды ППС.
2. При встрече с нарядом ППС некоторое время (10—20 минут) просто наблюдайте за действиями полицейских. Таким образом вы сможете получить данные для раздела 3 анкеты, что предполагает лишь наблюдение за полицейскими со стороны. Заполните соответствующий раздел.
3. Обратитесь к сотрудникам полиции: «Здравствуйте! Мы проводим исследование на предмет соблюдения сотрудниками полиции Федерального закона «О полиции» и хотим задать вам несколько вопросов».

Перепишите номер нагрудного знака. Если его нет, спросите, где он, напомним пункт 5 статьи 25 Закона «О полиции»: «...*На форменной одежде сотрудника полиции, несущего службу в общественных местах, размещается нагрудный знак, позволяющий идентифицировать сотрудника полиции*».

Попросите сотрудника полиции представиться, назвать свое звание и должность (пункт 5 статьи 5 Закона «О полиции»: «*Сотрудник полиции в случае обращения к нему гражданина обязан назвать свои должность, звание, фамилию, внимательно его выслушать, принять соответствующие меры в пределах своих полномочий либо разъяснить, в чью компетенцию входит решение поставленного вопроса*»). Если сотрудник отказывается представляться, скажите, что он обязан это сделать по закону. Если он продолжает отказываться либо уходит от беседы советуем вам сразу позвонить по номеру 02 и сообщить, что вы (Ф. И. О.) обратились к сотруднику полиции, несущему службу на улице такой-то с просьбой

представиться, на что он ответил отказом, несмотря на обязанность сделать это по закону. Скорее всего, после этого сотрудник полиции представится, в противном случае вы можете потом подать жалобу на его действия при помощи координатора акции.

Спросите, есть ли у сотрудников аптечка и знакомы ли они с оказанием первой помощи. Заполните **раздел 2** анкеты.

Скажите, что вы хотите сфотографировать сотрудника полиции или снять его на видео (в случае отказа действуйте в соответствии с памяткой, жалобу на отказ вы сможете написать позже при помощи координатора).

Задайте вопросы из **раздела 4** анкеты.

В случае, если сотрудник полиции допускал грубость, невежливые, оскорбительные или дискриминационные высказывания или действия, обязательно укажите это (см. **раздел 5**).

В случае если вы стали свидетелями общения сотрудника полиции с гражданами, обратите внимание, каким образом шло это общение и были ли при этом сотрудником полиции соблюдены требования законодательства. По итогам наблюдения заполните соответствующие пункты **раздела 5** анкеты.

Приложение 5 БЕЗОПАСНОСТЬ ВОКЗАЛОВ

Анкета проверки безопасности вокзалов

Дата посещения: « ___ » _____ 201__ года Время посещения: ____:____
 Состав группы проверки:
 Ф. И. О. _____ Телефон _____
 Ф. И. О. _____ Телефон _____
 Населенный пункт: _____
 Название вокзала (если имеется): _____

1. ДОСТУП НА ВОКЗАЛ

Есть ли рамка металлоискателя	ДА	НЕТ
Работают ли металлоискатели?	ДА	НЕТ
Есть ли на входе сотрудник охраны?	ДА	НЕТ
Досматривают ли крупногабаритные вещи с помощью технических средств контроля?	ДА	НЕТ
Есть ли возможность пройти внутрь, минуя рамку металлоискателя?	ДА	НЕТ
При срабатывании металлоискателя обращает ли на это сотрудник охраны?	ДА	НЕТ

2. РАБОТА СОТРУДНИКОВ ОХРАНЫ

Обращение сотрудников к гражданам	грубое	невежливое	нейтральное	вежливое	
Наличие идентифицирующих знаков у сотрудников охраны				ДА	НЕТ
Наличие нагрудных знаков у сотрудников полиции				ДА	НЕТ
Виден ли нагрудный знак у сотрудников полиции?				ДА	НЕТ

3. ОБЩАЯ ОЦЕНКА

Общая оценка работы службы безопасности по десятибалльной шкале (1 — минимум, 10 — максимум)	
--	--

Комментарии:

Приложение 6 ОТЧЕТ О ПОСЕЩЕНИИ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ

Дата посещения: «__» _____ 201__ года

Время: __: __

Состав группы проверки:

Ф. И. О. _____ Телефон _____

Ф. И. О. _____

Ф. И. О. _____

Номер и адрес участкового пункта полиции (УПП): _____

Отдел полиции: _____

Должность, звание, Ф. И. О. участкового: _____

1. ПРОВЕРКА ДОСТОВЕРНОСТИ ИНФОРМАЦИИ ОБ УЧАСТКОВОМ

Воспользуйтесь ресурсом <http://mvd.ru/help/district>, однако там информация не так часто обновляется, поэтому рекомендуем еще воспользоваться сайтом соответствующего отдела полиции. Найдите и перепишите сведения об участковом: Ф. И. О., адрес. В отчет вставьте соответствующую ссылку. При посещении проверьте достоверность информации.

Есть ли информация об участковом в интернете?	ДА	НЕТ
Соответствуют ли реальности фамилия, имя, отчество?	ДА	НЕТ
Соответствует ли реальности адрес?	ДА	НЕТ
В целом оцените достоверность информации по пятибалльной шкале (5 — отлично, 1 — неудовлетворительно)	затрудняюсь с ответом	

2. ДОСТУП К УЧАСТКОВОМУ

Легко ли найти участкового?	очень сложно	сложно	легко	очень легко	затрудняюсь с ответом
-----------------------------	--------------	--------	-------	-------------	-----------------------

Есть ли вывеска на входе?	ДА	НЕТ
Можно ли самостоятельно попасть в помещение в инвалидной коляске?	ДА	НЕТ
Возможно проведение фото- и видеосъемки?	ДА	НЕТ

3. ВНУТРИ ПОМЕЩЕНИЯ

Имеются ли информационные стенды?	ДА	НЕТ
-----------------------------------	----	-----

Размещено ли на стендах:

«Если у Вас не приняли заявление, звоните 02»	ДА	НЕТ
«Вы можете подать заявление через интернет»	ДА	НЕТ
Порядок приема граждан	ДА	НЕТ
Телефон дежурной части ОВД, опорного пункта, горячей линии регионального управления МВД России	ДА	НЕТ
Ф. И. О. и контакты руководителя отдела полиции	ДА	НЕТ
Информация о правах задержанных и обязанностях сотрудников	ДА	НЕТ
Контакты общественного совета при управлении МВД России	ДА	НЕТ
Контакты Общественной наблюдательной комиссии (ОНК) вашего региона	ДА	НЕТ

Есть ли в помещении места для ожидания гражданами приема?	ДА	НЕТ			
Есть ли в этих местах предметы, необходимые для заполнения документов?					
Стулья	ДА	НЕТ	Писчая бумага	ДА	НЕТ
Стол	ДА	НЕТ	Ручки	ДА	НЕТ

4. РАБОТА УЧАСТКОВОГО

Ответ на вопрос «Какими документами вы руководствуетесь в своей работе?»:

Общение участкового с проверяющими	грубое	невежливое	нейтральное	вежливое
------------------------------------	--------	------------	-------------	----------

Внешний вид участкового, наличие форменной одежды	аккуратен, опрятен	небрежен	неряшлив, грязен	смешение форменной и гражданской одежды	одет в гражданскую одежду
---	--------------------	----------	------------------	---	---------------------------

Наличие нагрудного знака	ДА	НЕТ
--------------------------	----	-----

Состояние помещения УПП	неудовлетворительно	удовлетворительно	хорошо	отлично	требует ремонта
-------------------------	---------------------	-------------------	--------	---------	-----------------

5. ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Имеется ли книга отзывов и предложений граждан?	ДА	НЕТ
Предоставили ли вам книгу отзывов?	ДА	НЕТ

Кто проверял книгу отзывов и предложений:

Какие замечания были сделаны:

Что устранено:

С какими проблемами сталкивается УУП:

Обеспечен ли УУП бесплатной сотовой связью?	ДА	НЕТ
Имеет ли жилье на территории участка?	ДА	НЕТ
Есть ли помощник у старшего участкового (при наличии такой должности)?	ДА	НЕТ
Ведется ли прием граждан не реже трех раз в неделю, включая один из выходных дней, как в дневное, так и в вечернее время?	ДА	НЕТ

Как долго состоит в должности УУП: _____

Общие комментарии (можно использовать дополнительные листы):

6. ОПРОС ГРАЖДАН, ПРОЖИВАЮЩИХ НА УЧАСТКЕ (ПО ВОЗМОЖНОСТИ)

Внимание! Вначале следует уточнить, проживает ли опрашиваемый гражданин на участке, который закреплен за уполномоченным. Можно опрашивать рядом с местом расположения УПП. Желательно опросить не менее десяти человек. Ответы заносятся на один бланк анкеты в соответствующие графы. При вводе данных в электронный формат по данному разделу, пожалуйста, выберите один из вариантов «да» или «нет», исходя из ответов граждан.

Общественный порядок на улицах и в подъездах	неудовлетворительно	удовлетворительно	хорошо	отлично
--	---------------------	-------------------	--------	---------

Наличие на участке нарко-, секс-, алкопритонов, незаконных игровых залов (укажите число ответов)	ДА	НЕТ

Реализация товаров, запрещенных к свободной реализации:

Наркотики, прекурсоры (укажите число ответов)	ДА	НЕТ
Алкоголь вне магазинов и в запрещенное время (укажите число ответов)	ДА	НЕТ

Безопасность на улицах	неудовлетворительно	удовлетворительно	хорошо	отлично
Безопасность имущества	неудовлетворительно	удовлетворительно	хорошо	отлично

Знаете ли, где находится УПП (укажите число ответов)?	ДА	НЕТ
Знаете ли своего УУП (укажите число ответов)?	ДА	НЕТ
Обращались ли к УУП с жалобами и заявлениями (укажите число ответов)?	ДА	НЕТ
Удовлетворены ли результатами рассмотрения своего обращения (укажите число ответов)?	ДА	НЕТ

Общая оценка работы УУП	неудовлетворительно	удовлетворительно	хорошо	отлично
-------------------------	---------------------	-------------------	--------	---------

Любая дополнительная информация может быть приложена на отдельных листах.



Посещение ОМВД России по Пресненскому району г. Москвы в рамках учебного семинара МХГ 17 декабря 2013 г.



Опытный тренер из Воронежа Наталья Звягина ведет вебинар для гражданских активистов в помещении МХГ 31 марта 2014 г.



Посещение отдела полиции в Ростовской области



Сотрудники МХГ и представители общественного совета при МУ МВД России «Одинцовское» проводят посещение отдела полиции в Одинцовском районе Московской области 1 августа 2014 г.



Проверка готовности сотрудников спецбатальона ДПС ГИБДД Южного административного округа г. Москвы к рейду «Трезвый водитель» 11 июня 2014 г.



Активисты Федерации автовладельцев России и сотрудники МХГ участвуют в ночном рейде «Трезвый водитель» совместно со спецбатальоном ДПС ГИБДД Южного административного округа г. Москвы 11 июня 2014 г.



Гражданские активисты проводят мониторинг работы сотрудников патрульно-постовой службы в г. Волгодонске Ростовской области 11 сентября 2014 г.



Общение сотрудников патрульно-постовой службы с гражданами в г. Волгодонске Ростовской области 11 сентября 2014 г.



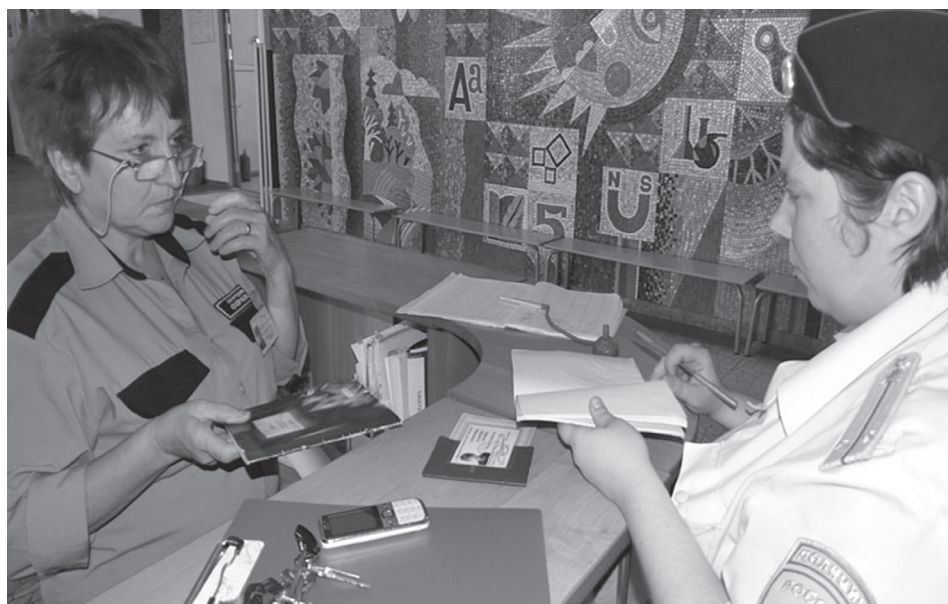
Активист Аркадий Баранов проводит мониторинг безопасности железнодорожного вокзала на станции Тихорецкая Краснодарского края 26 апреля 2014 г.



Общение участкового уполномоченного полиции пункта полиции № 5 МУ МВД России «Волгодонское» с жителями города 25 августа 2014 г.



Посещение гражданскими активистами участкового пункта полиции в Самарской области в августе 2014 г.



Акция «Один день с участковым». Участковый уполномоченный полиции Валентина Русакова проверяет безопасность одной из гимназий, ОМВД России «Можайское» г. Москвы. 22 июля 2014 г.



г. Киров

Председатель ОНК Кировской области Артур Абашев вместе с коллегами посещает участковый пункт полиции в г. Кирове 30 июля 2014 г.



Гражданские активисты г. Волгодонска проводят опрос граждан по поводу работы участковых уполномоченных полиции в августе 2014 г.



Сотрудник МХГ Вадим Карастелев вместе с представителями Общественного совета при ГУ МВД России по Краснодарскому краю проводит опрос граждан о работе участковых уполномоченных полиции в г. Новороссийске в августе 2014 г.



Посещение участкового пункта полиции в Самарской области. Август 2014 г.



Гражданский активист Василий Рыбаков изучает проблемы участковых уполномоченных полиции в Свердловской области (посетил 92 участковых пункта полиции). Август 2014 г.



Информационный стенд с участковыми уполномоченными полиции ОВД Волгодонского района Ростовской области 27 августа 2014 г.



Председатель ОНК Ростовской области Леонид Петрашис с коллегами во время посещения участкового пункта полиции в г. Волгодонске Ростовской области 27 августа 2014 г.



Гражданские активисты Ростовской области посещают участковый пункт полиции 8 сентября 2014 г.



Объединенная Группа Общественного Наблюдения

Мы — команда общественных наблюдателей. Мы верим, что третья, независимая, сила в конфликте не бывает лишней. Наблюдение как Присутствие, наблюдение как Мониторинг и наблюдение как Медиация — вот наши функции. Мы выходим на публичные мероприятия и судебные заседания и следим за соблюдением там прав и свобод человека.

ДЕКЛАРАЦИЯ

Объединенная группа общественного наблюдения (ОГОН) — долгосрочная гражданская неполитическая инициатива, возникшая на волне массовых публичных выступлений в России 2012 года, для развития системы гражданского контроля за действиями властей в публичной сфере и прежде всего там где регулярно возникают общественные конфликты или ситуации напряжения между обществом и властью:

- *на публичных акциях;*
- *в судах;*
- *при взаимодействии полиции с гражданами,*

а также, в перспективе — в закрытых учреждениях (тюрьмы и иные места принудительного содержания, армия и пр.)

1. ОГОН задумывается как горизонтальная структура, которая объединяет людей, заинтересованных в развитии систем гражданского контроля за властью в России.

2. Цели ОГОН:

- повышение открытости, доступности и подотчетности органов власти,
- укрепление гражданского контроля и повышения роли и значения гражданского участия,
- снижение уровня конфликтности в обществе и между гражданами и властью.

3. Основные функции ОГОН:

- **Присутствие.** Уже само присутствие хорошо организованных и подготовленных для ведения наблюдения людей в местах возможного произвола, придерживающихся принципов ненасилия и верховенства Права способно повлиять на развитие ситуации и снизить вероятность произвола.
- **Мониторинг.** ОГОН занимается независимым описанием событий, составляет хроники и отчеты, которые используются при подготовке рекомендаций и обращений к власти, в экспертных докладах и пр. Кроме того, участники ОГОН могут выполнять роль независимых свидетелей при последующих разбирательствах.
- **Медиация.** Действия ОГОН направлены на снижение уровня агрессии в конфликтных ситуациях и преодоление противостояния между представителями общества и представителями власти.
- Помимо вышеперечисленного, ОГОН инициирует и поддерживает иные гражданские действия, направленные на достижение обозначенных целей.

4. Работа ОГОН основывается на принципах ненасилия, недискриминации и приоритета Прав Человека. Призывы к насилию и дискриминация в группе недопустимы.

5. ОГОН и наблюдатели нейтральны и беспристрастны, их действия основаны на принципах права. Политическая пропаганда в группе недопустима (в частности, символика политических движений и партий).

Группа создана при поддержке:

Международного Молодежного Правозащитного Движения,
Московской Хельсинкской группы,
Трансперенси Интернейшнл — Россия.

ПРИНЦИПЫ УЧАСТИЯ

Участниками Объединенной Группы Общественного Наблюдения за соблюдением фундаментальных прав (далее — ОГОН, Группа) могут быть любые люди, вне зависимости от их политических взглядов, если они готовы придерживаться всех Принципов, закрепленных в настоящем документе.

Мы, присоединившиеся к настоящему документу, участники ОГОН, заявляем о своей готовности следовать следующим принципам:

- **Абсолютный отказ от насилия.**
- **Полный отказ от всех видов дискриминационных практик**, как в высказываниях и отчетах, так и в прямых действиях. У участников ОГОН не должно быть деления людей на априори «правильных и хороших» и «неправильных и плохих», вне зависимости от исходных личных симпатий/антипатий. Участники ОГОН должны демонстрировать открытость и доброжелательность по отношению ко всем без исключения сторонам конфликта.
- **Политическая нейтральность.** Осуществляя наблюдение, участники ОГОН должны отказаться от любой политической символики, указывающей на их какие-либо симпатии к той или иной стороне конфликта. Они также должны отказаться от политических оценок всех сторон, обращая внимание только на следование букве и духу Права.
- **Правовая принципиальность.** ОГОН не является «абсолютно нейтральной» по отношению ко всем возможным ценностям — она лишь отказывается от участия в общественных процессах в качестве одной из сторон конфликта. ОГОН должна постоянно декларировать свою приверженность идеям Верховенства права, Прав Человека, действующим базовым принципам международного права и в своих действиях исходить именно из этой принципиальной позиции. Если вдруг оказывается, что одна из сторон не на стороне Права, а на стороне силы и произвола, то тем хуже для нее: Группа вынуждена будет давать этой стороне самые неприятные оценки и пытаться организовать правовые действия, призванные восстановить Право и справедливость.
- **Беспристрастность и готовность быть непонятыми всеми сторонами.** Это самый сложный принцип, который требует не только профессионализма и мудрости, но и огромного мужества и любви. Именно обвинения в недостаточной лояльности от всех сторон конфликта будут означать, что Группа становится «третьей силой» и успешно выполняет свою Миссию.
- **Признание структуры ОГОН.**
- Участники ОГОН самостоятельно и добровольно определяя степень своей вовлеченности в деятельность Группы, соглашаются **следовать принятым принципам структуры ОГОН** (утв. Положением о структуре ОГОН), и уважать решения ее органов.
- **Признание основных правил полевой работы ОГОН.**

- В условиях полевой работы действуют особые правила, которым обязуются следовать участники ОГОН: **подчинение полевой структуре принятия решений; работа на поставленные задачи; готовность работы в команде и приоритет командного взаимодействия; доверие, взаимовыручка и солидарность.**

Утверждены Инициативной группой

ПРИСОЕДИНИТЬСЯ

Участие в Объединенной Группе Общественных Наблюдателей (ОГОН) разделено на несколько уровней.

1) В самом начале, если Вы хотите присоединиться к Группе, то можете стать ее Сторонником. Каких либо обязательств (в чем-то участвовать, что-то писать) у Сторонника нет. Для присоединения нужно просто заявить о поддержке деятельности Группы и ее **Декларации** и заполнить **анкету Сторонника**.

Сторонники могут: узнавать информацию о деятельности ОГОН, участвовать в отдельных мероприятиях ОГОН.

2) Если Вы хотите непосредственно принимать участие в наблюдениях Группы на судах, массовых публичных мероприятиях, либо принимать участие в работе любого из направлений, то для этого необходимо стать **Волонтером ОГОН**.

Для этого необходимо заполнить **анкету Волонтера**, принять участие в **информационной встрече**, заявить о готовности следовать **Декларации ОГОН** и участию в деятельности Группы в качестве Волонтера.

Волонтеры могут:

- а) получать информационную рассылку для волонтеров;
- б) участвовать в работе любого из направлений ОГОН — ОГОН.митинги, ОГОН.полиция, ОГОН.суды, а также иных направлениях, в тематических рабочих группах;
- с) под руководством Участников ОГОН участвовать в полевых наблюдениях на судах, массовых публичных мероприятиях и т. д.

3) **Участник** ОГОН разделяет ответственность за развитие ОГОН в целом или ее отдельных направлений, может создавать региональные отделения ОГОН и организовывать наблюдения.

Участниками могут стать Волонтеры, прошедшие курс обучения и заручившиеся двумя рекомендациями действующих Участников. Заявить о своем желании стать Участником можно написав письмо на **people@ogonwatch.org**.

Участники могут: инициировать полевые наблюдения и создавать региональные группы ОГОН, координировать отдельные направления работы группы, принимать участие в Координационной Группе ОГОН, которая отвечает за развитие группы в целом.

КОНТАКТЫ

Команда по работе с сообществом

people@ogonwatch.org

Можно обращаться по всем вопросам об участии в ОГОН, деятельности группы в широком смысле, за комментариями по иным темам, не входящим в деятельность других тематических рабочих групп.

Группа по контролю за полицией

police@ogonwatch.org

Группа по наблюдению за судами

courts@ogonwatch.org

Сайт ОГОН и социальные сети

<http://www.ogonwatch.org>

Фейсбук: [group/ogonwatch](https://www.facebook.com/group/ogonwatch)

ВКонтакте: [ogonwatch](https://vk.com/ogonwatch)

Твиттер: [ogonwatch](https://twitter.com/ogonwatch)



Федерация Автовладельцев России
Мы за равенство и безопасность на дорогах

Что такое ФАР

В первую очередь Федерация Автовладельцев России — это сообщество свободных людей, для которых законность, справедливость и равенство не пустой звук, а часть пути, для которых общие интересы превыше личных, для которых понятно, что ответственность за свою свободу лежит на них самих и обществе в целом.

Для ФАР безопасность, равенство и уважение на дорогах — один из главных приоритетов деятельности наравне с задачей снижения стоимости владения автомобилем.

Наша цель

Объединение автомобильных правозащитных организаций и активных групп для консолидации сил по защите прав и лоббировании общих интересов автовладельцев на всех уровнях власти.

История создания организации

Организация зародилась на фоне принятия постановления правительства РФ «О запрете к эксплуатации и ввозу в Россию автомобилей с правым рулем» в 2005 году.

Ровно через год, 19 мая 2006 года, после известных событий по делу Олега Щербинского, которого обвиняли в причастности к гибели губернатора Алтайского края Михаила Евдокимова, и которым тогда в первую очередь занимался Виктор Клепиков, состоялся учредительный съезд региональных организаций и движений. На первом учредительном съезде в Новосибирске присутствовали представители семи самых активных на тот момент регионов и городов: Барнаула, Владивостока, Красноярска, Кемерово, Москвы, Новосибирска и Санкт-Петербурга.

Как показывала практика, проблемы почти у всех были общие, поэтому и решать их требовалось сообща.

Результатом явилось решение о создании Межрегиональной общественной организации «Федерация автовладельцев» для координации совместных действий, решения общих задач и лоббирования общих интересов.

Именно **19 мая 2006 года** считается днем рождения ФАР.

Управление ФАР

Высшим органом управления является съезд членов Федерации Автовладельцев России.

Координационный совет ФАР является главным руководящим органом между съездами членов Федерации, куда входит по одному представителю от каждого региона, и который осуществляет взаимодействие со всеми структурами власти, бизнеса и общества на федеральном уровне.

Формируется Координационный совет на съезде, который проходит ежегодно, из числа представителей организаций — членов ФАР, подавших заявку и состоящих в организации не менее года. В Координационный совет выдвигается по одному представителю от региона, независимо от числа организаций и групп в регионе.

Членство в ФАР

Членом Федерации Автовладельцев России может стать любая общественная организация, имеющая гос. регистрацию и сообщества автовладельцев, не имеющие официального статуса, разделяющие основные принципы ФАР, описанные в уставе и резолюции.

Федерация не является руководящей структурой региональных организаций входящих в ФАР, ее цель — координация и лоббирование интересов социальной группы автовладельцев на федеральном уровне и предоставление равных информационной, дискуссионной и консалтинговой площадок для всех членов входящих в Федерацию.

Региональные организации — члены Федерации автовладельцев России вправе самостоятельно принимать решения по участию в любых мероприятиях ФАР, но, при этом, несут ответственность и согласовывают свои действия с Координационным советом организации в тех мероприятиях, которые проходят под «флагом» Федерации.

Региональные члены ФАР свободны в действиях при организации своих региональных общественных мероприятий.

Сотрудничество

Федерация автовладельцев России взаимодействует с различными отечественными и зарубежными организациями и гражданами, независимо от их правовой формы, юридического статуса и принадлежности к ФАР по защите прав и отстаиванию общих интересов социальной группы автовладельцев на всех уровнях. Предоставляет информационные, организационные и консалтинговые ресурсы, для решения общих целей и задач. Оказывает поддержку в развитии автомобильного правозащитного движения в регионах.

О сайте и форуме

Сайт Федерации автовладельцев России служит для информирования широкого круга социальной группы автомобилистов и граждан о нашей совместной деятельности, а также для координации действий.

Форум сайта является дискуссионной, информационной и координационной площадкой для всех кому небезразлична деятельность по защите прав и лоббировании общих интересов автовладельцев.

Если в Вашем регионе есть инициативные люди, готовые на относительно регулярной основе выступать за права автовладельцев — присоединяйтесь к региональному разделу для обсуждения.

И еще раз напоминаем: ФАР — является координационным и консалтинговым органом, не имеющим привычку указывать, что делать! Вы вправе предлагать в форуме свое видение решения проблем. Регионы сами должны решать, какие форматы мероприятий, предлагаемых Координационным советом ФАР для них подходят.

О финансировании

Деятельность Федерации автовладельцев России не направлена на извлечение денежных средств от членов организации и других участников. ФАР не выделяет денежные средства на содержание региональных представителей и членов региональных организаций.

Федерация не требует в обязательном порядке членские взносы на «содержание» Координационного совета и даже сайта.

Вступительный взнос для кандидатов равен затратам на организационные нужды и утвержден Координационным советом организации.

ФАР не является проектом «шпионских иностранных разведок», «Кремля» и т. п.!

Все делается за собственные средства Активистов.

Представительство ФАР в регионах

Вопрос создания региональных представительств и утверждения полномочных представителей в регионе рассматривает Координационный совет ФАР из числа членов региональных организаций путем открытого голосования. Руководителям представительств (полномочным представителям) выдается доверенность действовать от лица организации в своем регионе в течении года. Представительства осуществляют свою деятельность руководствуясь Уставом организации и Положением о представительстве. Приказ о назначении и доверенность подписывает Руководитель ФАР.

Федерации автовладельцев России в интернете

<http://www.autofed.ru>.

Фейсбук: [pages/Федерация-Автовладельцев-России](#).

ВКонтакте: [far_rus](#).

МОСКОВСКАЯ ХЕЛЬСИНКСКАЯ ГРУППА

ПРАКТИКИ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ПОЛИЦИИ

МЕТОДИЧЕСКОЕ ПОСОБИЕ

Редактор, верстка *Н. Костенко*

Бум. офсетная. Формат 70×100/16. Тираж 500 экз.
Московская Хельсинкская группа. 123056, Москва, пер. Красина, д. 15, стр. 1, офис 1.
+7 (499) 553-0312, mhg@mhg.ru, mhg-main.org.
Отпечатано в типографии «Микопринт» по заказу Московской Хельсинкской группы.
115419, Москва, ул. Орджоникидзе, д. 3, с. 4, www.mikoprint.ru.

Распространяется бесплатно.



9 785984 400749