

Методология проверки отделений полиции гражданами

(при разработке методологии используются материалы и опыт организации проверок отделений полиции Объединенной Группой Общественного Наблюдения — ОГОН)

1. Цели проверок:

- мониторинг исполнения закона «О полиции»;
- оценка открытости и доступности отделений полиции, в т.ч. Для последующего их рейтингования;
- вовлечение большего количества людей в гражданский контроль 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 (в частности, полицией).

Исследование также позволит обнаружить противоречия и пробелы в законодательстве и наиболее конфликтные ситуации во взаимодействии граждан и полиции.

2. Правовые основания гражданского контроля за полицией и проверок отделений полиции

А) Участие граждан в контроле за полицией оговаривается непосредственно в законе «О полиции»: *“Граждане Российской Федерации, общественные объединения осуществляют общественный контроль за деятельностью полиции в соответствии с федеральным законом” (п. 1 ст. 50 ФЗ «О полиции»);*

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.” (п. 1 ст. 8 ФЗ “О полиции”);*

В) Мнение граждан, а, следовательно, и результаты гражданских исследований, являются основным критерием оценки деятельности полиции, в соответствии с законом: *“Общественное мнение является одним из основных критериев официальной оценки деятельности полиции, определяемых федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел.” (п. 6 Ст. 9 ФЗ “О полиции”);*

Г) Принципы открытости и доступности информации о деятельности государственных органов и, в том числе, полиции описаны 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;» (ст. 4 ФЗ “Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления”);

Д) Стоит отдельно упомянуть право на доступ к информации, закрепленное в п.2 ст. 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.*».

3. Факторы, учитываемые при проверке отделения полиции

3.1. *Наличие информации о проверяемом отделении полиции в сети Интернет (на собственном сайте или сайте МВД города / региона)*

- полное название отделения;
- адрес отделения;
- контактный телефон и электронная почта;
- номера телефонов «горячей линии» МВД и телефонов доверия;
- имя и звание начальника отделения;
- имена и звания других сотрудников отделения, ведущих прием граждан;
- график приема граждан начальников отделения и другими сотрудниками;
- образцы заявлений и обращений по разным вопросам в отделение полиции.

3.2. *Доступность отделения полиции*

- легко ли найти отделение от ближайших остановок общественного транспорта;
- наличие указателей на пути к отделению;
- наличие таблички на отделении;
- наличие пандуса на входе в отделение, и достаточная для проезда на инвалидной коляске ширина дверей;
- есть ли контрольно-пропускной пункт на входе в отделение;
- просят ли предъявлять удостоверение личности на входе в отделение;
- досматривают ли личные вещи и проверяют ли металлодетектором на входе в отделение.

3.3. *Открытость полиции*

а) общение с полицейскими внутри отделения полиции

- возможность свободно фотографировать и снимать на видео сотрудников полиции;
- возможность фотографировать информационный стенд и внутреннее оснащение отделения;
- наличие нагрудных знаков у сотрудников полиции и возможность зафиксировать номера нагрудных знаков;
- возможность при общении с полицейскими узнать и зафиксировать их ФИО, должность и звание;
- наличие бейджа с ФИО у дежурного в отделении полиции;
- правовое обоснование полицейскими тех или иных требований (недопуск в отделение, проверка документов, запрет съемки и т. д.);

- вежливость полицейских при общении.

б) информационное обеспечение отделения полиции

- наличие информационного стенда на улице;
- наличие информационного стенда внутри отделения;
- наличие электронных информационных терминалов внутри отделений;
- возможность ознакомиться с информацией иными способами (например, по запросу у дежурного и т.п.).

в) информация, располагающаяся на стендах в отделении

(если информация не на информационном стенде - это указывается отдельно):

- наглядность представления информации, хорошая читаемость текста;
- информация о том что, делать если не приняли заявление (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 приёма обращений и заявлений, образцы заявлений, информация о возможности подать заявление через интернет;
- наличие телефона “горячей линии МВД”;
- наличие телефонов доверия;
- ФИО, звание и контакты руководителя отделения; ФИО, звания, должности и контакты других сотрудников; график приема граждан;
- информация о правах задержанных и обязанностях сотрудников полиции;
- контакты Общественного Совета при МВД, контакты Общественной Наблюдательной Комиссии (ОНК);
- информация о наиболее типичных преступлениях, совершаемых в районе работы отделения полиции (например, данные о том, что в районе действует маньяк, совершаются однотипные кражи, карты с отмеченными опасными участками, информационные листы и т. д.);
- информация о деятельности данного отделения полиции (например, наличие информации об уровне преступности на текущий момент в данном районе, о местах и степени тяжести совершаемых преступлений, данные о количестве возбужденных дел, раскрытых преступлений, данные социологических опросов об удовлетворенности гражданами деятельностью данного органа, данные о числе дел, переданных в суд).

3.4. Внутреннее оснащение отделения полиции

- наличие места для приема граждан, оборудованного столами, стульями, писчей бумагой и ручкой;
- доступность туалетов для граждан;
- наличие и доступность туалетов для инвалидов.

4. Организация проверок отделения в городе / регионе

Организация проверок отделений в отдельном регионе или городе предполагает наличие координатора (координаторов) исследования, который ведет всю коммуникацию с организаторами исследования.

Перед координатором стоят следующие задачи:

- 1) Создание сообщества (групп и встреч) в социальных сетях для привлечения людей к участию в проверках отделений полиции. Информация из региональных групп может собираться в общей группе, которая будет открытой и привлекать дополнительно внимание граждан.
- 2) Проведение подготовительной встречи, на которой формируются группы для проверок отделений, выбираются проверяемые отделения полиции, определяются маршруты групп, проводится инструктаж участников проверок, раздаются необходимые материалы.
- 3) Информационное освещение проверок отделений в СМИ — написание пресс-релиза и пост-релиза о проверках, уведомление регионального МВД о готовящихся проверках отделения (по желанию).
- 4) Сбор и отправка результатов проверок отделений в регионах организаторам.

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

- Федеральный закон от 07.02.2011 №3-ФЗ "О полиции" <http://www.rg.ru/2011/02/07/police-dok.html>
- Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 22 августа 2012 г. N 808 г. Москва "О создании системы "горячей линии МВД России" <http://www.rg.ru/2012/09/21/linia-dok.html>
- Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 17 октября 2013 г. N 850 г. Москва "Об утверждении Регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации" <http://www.rg.ru/2013/11/21/regmvd-dok.html>
- Федеральный закон Российской Федерации от 9 февраля 2009 г. N 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" <http://www.rg.ru/2009/02/13/dostup-dok.html>
- Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 21 апреля 2011 г. N 222 г. Москва "Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне" <http://www.rg.ru/2011/06/21/mvd-site-dok.html>
- Постановление Правительства Российской Федерации от 28 июля 2005 г. N 452 г. Москва «О Типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти» <http://www.rg.ru/2005/08/05/reglament-dok.html>

Приложение 1. Анкета для проверки отделения полиции

Дата посещения: ____ . ____ 201_ года

Время посещения: ____ : ____

Состав группы проверки:

1. ФИ _____ Телефон: _____

2. ФИ _____

3. ФИ _____

Адрес отделения полиции:

Название отделения полиции: _____

0. ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ ОБ ОТДЕЛЕНИИ В ИНТЕРНЕТЕ (заполняется до проверки):

1	Удалось ли найти информацию об отделении в интернете	ДА	НЕТ
2	Указано ли в интернете полное название отделения: _____	ДА	НЕТ
3	Указаны ли в интернете адрес отделения: _____ и контактные данные отделения (телефон, email): _____	ДА	НЕТ
4	Указан ли телефон «горячей линии»: _____ и другие телефоны доверия: _____	ДА	НЕТ
5	Указаны ли ФИО и звания начальника отделения и других сотрудников (каких и какие — запишите в комментарии)	ДА	НЕТ
6	Указан ли график приема граждан (какой: кем и когда ведется прием— запишите в комментарии)	ДА	НЕТ
7	Есть ли образцы заявлений и обращений в МВД (какие — укажите в комментарии)	ДА	НЕТ
8	Указана ли в интернете 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 на 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:

13	Имеется ли информационный стенд?	ДА	НЕТ
14	Удалось ли сфотографировать стенд? (если у Вас нет технической возможности сфотографировать стенд, оставьте графу незаполненной)	ДА	НЕТ
15	Хорошо ли читается текст информационного стенда?	ДА	НЕТ
16	Есть ли информация о наиболее типичных преступлениях, совершаемых в районе работы отделения полиции (например, данные о том, что в районе действует маньяк, совершаются однотипные кражи, карты с отмеченными опасными участками, информационные листы и т.д.)?	ДА	НЕТ
17	Доступна ли информация о деятельности данного отделения полиции (например, наличие информации об уровне преступности на текущий момент в данном районе, о местах и степени тяжести совершаемых преступлений, данные о количестве возбужденных дел, раскрытых преступлений, данные социологических опросов об удовлетворенности гражданами деятельностью данного органа, данные о числе дел, переданных в суд — подробнее запишите в комментарии)?	ДА	НЕТ
18	Есть ли информации о том, как обжаловать незаконные действия сотрудников данного отделения (например, образец для подачи заявления в прокуратуру, координаты службы собственной безопасности, Уполномоченного по правам человека - подробнее запишите в комментарии)?	ДА	НЕТ
19	Есть ли в отделении ящик для письменных обращений граждан	ДА	НЕТ

**Размещено ли на стенде или на стенах отделения
(все подробности о размещенной информации запишите в комментарии):**

20	Информация о том, что делать если не приняли заявление (например, «Если не приняли заявление — звоните 02»)	ДА	НЕТ
21	Информация о возможности подать заявление через интернет	ДА	НЕТ
22	Порядок приёма обращений. Какой?	ДА	НЕТ
23	График приема граждан. Какой?	ДА	НЕТ
24	Есть ли телефон доверия “горячей линии МВД” по вашему региону _____ (если отличается, то напишите в этой строке, какой или какие: _____)	ДА	НЕТ
25	Имя и контакты руководителя отделения, контакты, должности и звания других сотрудников (если да - запишите)	ДА	НЕТ
26	Информация о правах задержанных и обязанностях сотрудников. Как отражена?	ДА	НЕТ
27	Контакты Общественного Совета при МВД вашего региона (если да, то напишите в этой строке, какие: _____)	ДА	НЕТ
28	Контакты Общественной Наблюдательной Комиссии (ОНК) вашего региона (если да, то напишите в этой строке, какой: _____)	ДА	НЕТ
29	Есть ли телефон УСБ, какой: _____	ДА	НЕТ

Есть ли места для ожидания гражданами приема и заполнения необходимых документов?

30	Стулья	ДА	НЕТ	Писчая бумага	ДА	НЕТ
31	Столы	ДА	НЕТ	Ручки	ДА	НЕТ
32	Доступны ли туалеты в отделении для посетителей?	ДА	НЕТ		ДА	НЕТ
33	Приспособлены ли туалеты для инвалидов?	ДА	НЕТ		ДА	НЕТ

Приложение 2. Инструкция для проверяющих отделения:

О том, как общаться с полицейскими и отвечать на самые распространенные вопросы смотрите Памятку при общении с полицейскими для участников мониторинга деятельности правоохранительных органов.

Как будут проходить проверки отделений полиции.

Проверка отделений полиции посвящена мониторингу открытости полиции (ст. 8 ФЗ "О Полиции") и доступности отделений для граждан, желающих ознакомиться с деятельностью полиции (ст. 6 п. 4 ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления"), а так же исполнения приказа "О создании системы "горячей линии МВД России"" (Приказ МВД РФ № 808 от 22 августа 2012 г.)

В целях обеспечения вашей безопасности не рекомендуем вести мониторинг в одиночестве.

Минимальный состав группы - 2 человека, рекомендуемый состав — 3 человека.

Координатор по городу или региону у должен знать, в какое отделение идёт ваша группа, чтобы быть готовым вмешаться, в случае возникновения внештатной ситуации.

Что иметь с собой

1. **Работающие телефоны, с запасом денег и заряженной батареей.** В память сохранить номера координаторов проверки отделений, Горячей линии МВД в вашем регионе (номера можно найти здесь <http://www.rg.ru/2012/09/21/linia-dok.html>). Мы будем рады, если вы будете рассказывать о том, как проходит ваша проверка в Twitter и социальных сетях с хэштегом #???.
2. **Закон "О Полиции"** (продаётся практически в любом книжном магазине). День Проверки Отделений посвящен мониторингу открытости полиции (ст. 8 ФЗ "О Полиции") и доступности отделений для граждан, желающих ознакомиться с деятельностью полиции (ст. 6 п. 4 ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления"), а так же исполнения приказа "О создании системы "горячей линии МВД России"" (Приказ МВД РФ № 808 от 22 августа 2012 г.).
3. **Распечатка выдержки из Приказа МВД и прочих полезных законов** (см. Памятку при общении с полицейскими для участников мониторинга деятельности правоохранительных органов).
4. **Инструкцию**, которую вы в данный момент читаете.
5. **Ручку**, чтобы записывать данные сотрудников полиции.
6. **Блокнот**, куда записывать данные сотрудников полиции и комментарии, которые не влезут в анкету.
7. **Анкету** проверки отделения.
8. **Видеокамера** или фотоаппарат, диктофон.

Для политических активистов:

Напоминаем: проверка отделений полиции - это не политическая акция, а мониторинг группами граждан открытости отделений полиции. Среди участников мониторинга есть

люди с различными политическими взглядами, но всех нас объединяет общая цель - добиться исполнения закона сотрудниками полиции. На время нашего мониторинга мы просим отказаться от ношения белых ленточек и прочей политической символики или символики, которая может быть расценена как политическая. Мы не ставим под сомнение ваше право носить ленты и значки любого цвета и с разными изображениями, однако 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 отделения полиции:

1. Выберите отделения

2. 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.

3. Заполните начальные данные анкеты

Найдите отделение. Оцените, насколько сложно найти отделение от ближайшей остановки общественного транспорта. Заполните соответствующую графу анкеты.

4. Оцените внешние признаки отделения

Проверьте, есть ли

- заметный указатель на пути к отделению;
- табличка рядом с дверью отделения;
- КПП (контрольно-пропускной пункт), который надо пройти, прежде чем оказаться в приёмной отделения;
- наличие пандуса на входе в отделение и достаточной ширины входа для человека на коляске. После входа в отделение также

Заполните соответствующие графы анкеты.

5. Объясните полицейским цель вашего визита

"Здравствуйте! Мы участвуем в гражданском мониторинге выполнения Федерального Закона "О полиции" и приказа МВД "О создании системы "горячей линии МВД России"". Уведомление о проведении мониторинга было отправлено в ГУ МВД по г. Москве.

В соответствии с этим приказом в каждом отделении должна размещаться информация о телефоне "горячей линии МВД". Также в соответствии с законом "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" внутри полицейских участков размещается 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 сотрудник полиции не пускает вас в отделение:

- 5.1. Покажите п.1 ст. 8 закона "О полиции" и зачитайте ему п. 4 ст. 6 закона "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" и п. 6.4 приказа МВД "О создании системы "горячей линии МВД России"".
- 5.2. Запишите номер нагрудного знака полицейского. Если нагрудного знака нет - сотрудник полиции нарушает ФЗ "О полиции", зафиксируйте это и после проверки отделения напишите жалобу.
- 5.3. Вежливо попросите сотрудника полиции представиться и разъяснить свою должность (дежурный и пр.) *п.5 ст.5 ФЗ "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.*
- 5.4. Полицейский может потребовать прекратить съемку. Снимать его можно, поскольку он сотрудник полиции, находящийся при исполнении в общественном месте. Запрет полицейского является нарушением, которое вам следует зафиксировать и сообщить ему, что вы передадите все материалы в прокуратуру.

На что вы можете сослаться при необходимости:

П.1 ст. 8 ФЗ "О полиции" - "Деятельность полиции является открытой для общества".

П.1 ст.4 ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" - "открытость и доступность информации о деятельности государственных органов".

- 5.5. Попросите сотрудника полиции пригласить дежурного либо его начальника, чтобы обратиться к нему напрямую о допуске в отделение полиции. Зафиксируйте номер нагрудного знака дежурного. Дежурному либо начальнику повторите то же самое, что до этого и сотруднику на КПП.
6. Если вас не пустили в течение 15 минут, зафиксируйте это в анкете и сообщите это координатору. После переходите к следующему отделению (если у вас нет запланированного отделения, но вы хотите продолжить мониторинг, позвоните координатору). При желании, составьте акт о нарушении ваших прав по принципу: «такие-то такие-то настоящим актом фиксируем, что такого-то числа в такое-то время сотрудник такой-то сделал (или не сделал то-то), несмотря на неоднократные требования». Далее акт вместе с жалобой нужно направить в прокуратуру вашего района. В этом вам помогут координаторы.

Проверка внутри отделения

Мы ведём мониторинг только доступной для граждан части и у окошка дежурного, нет необходимости просить пустить вас дальше.

7. Порядок входа в отделение.

Если в отделении есть КПП (контрольно-пропускной пункт), укажите в анкете, просят ли Вас показать документы. Если да, то спросите у сотрудников отделения, какие документы им 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 закреплён 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.

Не идите на конфронтацию с сотрудниками отделения, будьте вежливыми!

Если сотрудники отделения требуют предъявить документы, предъявите их. Если требуют Ваши вещи для досмотра, разрешите сотрудникам полиции досмотреть Ваши вещи, но обязательно спрашивайте основание для всех требований полицейских и в каком нормативно-правовом акте они закреплены, записывайте эту информацию в комментарии.

8. Изучите информационный стенд.

По аналогии с предыдущими 7 пунктами заполните соответствующий раздел анкеты.

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

Заполните соответствующие поля анкеты. Если полицейские хамят или угрожают вам, отметьте это в графе “Комментарии”, при этом укажите номера нагрудных знаков этих полицейских. Если в отделении оказались полицейские без нагрудных знаков, попросите их представиться и перепишите их данные в графу “Комментарии”.

10. Сбор анкет по окончании проверки.

После окончания мониторинга свяжитесь с координатором проверки отделений в вашем регионе и узнайте, как и кому вы можете передать заполненную анкету.