

**ПРЕСТУПНОСТЬ, ОБЩЕСТВЕННЫЙ
ПОРЯДОК
И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА**

РЕЗЮМЕ

ВОПРОСЫ

Как организации по правам человека справлялись с различными проблемами, возникающими в период, когда, в результате перехода от авторитарного или тоталитарного режима к демократическому правлению, растет уровень преступности и, в итоге, появляется общественная поддержка политике жесткого правопорядка? Как борцы за права человека рассматривали эти проблемы на концептуальном уровне, с какими проблемами они сталкивались, и что сделало бы их работу более легитимной и эффективной в плане политики? Какую роль могут сыграть организации гражданского общества в реформе государственных учреждений, например, полиции?

Таковы отправные точки доклада Международного совета, обобщаемые здесь. В нем обсуждаются вновь возникшие разговоры, в которых особое значение придается преступности, как угрозе личной безопасности индивидуума и потенциальному источнику нестабильности государства. Главная цель исследования состоит в анализе важных задач, которые должны рассмотреть группы, занимающиеся защитой прав человека, в контексте растущей преступности. В докладе рассматривается пять конкретных социологических исследований, проведенных в странах, столкнувшихся с серьезными проблемами в области преступности: Аргентине, Бразилии, Нигерии, Южной Африке и Украине; с учетом того, что общества этих стран находятся на различных стадиях переходного процесса, делается попытка извлечь различные уроки из примера каждой страны.

В случаях, когда речь идет о проблеме преступности, зачастую вырабатывается модель, в которой, в результате растущей преступности, поддержку общественности получают бескомпромиссные политики по обеспечению общественного порядка. Все больше и больше предлагаются, или осуществляются, карательные и авторитарные методы управления и наказания, не встречающие большого противостояния со стороны общественности. Доклад, таким образом, сосредотачивается на роли гражданского общества и конкретных проблемах, с которыми оно сталкивается в подобной среде. Различные реакции государства – от совместных усилий с гражданским обществом до нападков на правозащитные группы, терпимость к злоупотреблениям полиции или самоуправству – все это та обстановка, в которой должны маневрировать группы по правам человека.

В докладе также исследуется чувство незащищенности, вызываемое растущим опасением преступного насилия, с целью рассмотреть, как оно появляется, растет и, надо надеяться, сдерживается или ограничивается. В нем также предпринимается попытка понять, какие ограничения эти ощущения налагают на активистов-правозащитников, и как они на них реагируют. В докладе приводятся доводы, что, сталкиваясь с неудачной попыткой государства обеспечить безопасность своих граждан, группы активистов-правозащитников разработали множество подходов, начиная с непрерывного и исключительного внимания на надзорной или охранительной функции, и до совместных усилий по обеспечению безопасности, совместно с государственными властями, и развития новых форм диалога с общественностью, в котором правам человека придается меньше внимания, а безопасность рассматривается в более широком плане.

Доклад включает рекомендации, которые воспроизводятся далее.

ПРОЦЕСС ИССЛЕДОВАНИЯ

Доклад, резюме которого подводится здесь, является результатом научно-исследовательской работы, которая началась в июне 2002 года, как исследование проблем, встающих перед правозащитными организациями, в моменты, когда происходят всплески преступности в странах, переживших периоды насилия, и ищущих ответы на эти проблемы. Первоначальные консультации и предварительная работа были проведены в 2001 году, начиная со специальной встречи центра с небольшой группой международных экспертов, которая прошла в ноябре 2001 года в Женеве. В период между июнем и ноябрем 2002 года, главный исследователь провел исследование и интервью с активистами движения за права человека и должностными лицами в Бразилии, Нигерии, Перу, Южной Африке, Украине и Соединенных Штатах.

Параллельно, группы исследователей, находившиеся в Аргентине, Бразилии, Нигерии, Южной Африке и Украине, подготовили сообщения относительно того, как изменялись проблемы преступности, какие произошли социальные изменения и реакции на них правозащитных организаций в их странах. На международном семинаре, организованном в сотрудничестве с Советом Карнеги по этике и международным вопросам в Нью-Йорке 21-22 октября 2002 года, на котором собралась группа исследователей, и к которой присоединилось несколько других специалистов, рассматривались два варианта исследования.

После семинара, в марте-мае 2003 года, проект доклада был разослан для комментариев в различные страны, более чем четырёмстам организациям и отдельным лицам. В рамках этой консультации, были проведены встречи в Киеве, с Международным фондом Возрождение, и в Претории, для обсуждения проблем с правозащитными организациями, должностными лицами и учеными. Комментарии, полученные на этапе консультации, были включены в заключительный доклад, который был отредактирован в течение периода с июля по октябрь 2003 года.

Консультативная группа из пяти членов обеспечивала руководство и администрирование исследования. Группа проводила периодические консультации, контролируя ход исследования и давая советы относительно того, в каком направлении оно должно осуществляться.

БЛАГОДАРНОСТИ

Джеймс Л. Кавалларо, заместитель директора Программы по правам человека и преподаватель права в Гарвардской Школе права – провел исследование и написал доклад, резюме которого дается здесь.

Мохаммад-Махмуд Улд Мохамеду, директор исследований в Международном совете по политике в области прав человека Международный Совет Стратегии Защиты Прав Человека (ICHRP) – руководил проектом и редактировал доклад.

Консультативная группа – руководила исследованием. Ее членами были:

Карлос Басомбрио Бывший заместитель министра внутренних дел Перу и бывший директор Института защиты в суде, Лима

Стэнли Коэн Профессор социологии Лондонской школы экономики и политологии, Лондон

Какуна Керина Исполнительный директор, Инициатива Открытое общество для Западной Африки, Дакар

Рэйчел Нэйлд Старший сотрудник и директор проекта Гражданское общество и безопасность граждан, Вашингтонский офис по Латинской Америке, Вашингтон, Округ Колумбия

Ли Пэйи Директор проекта Наследие авторитарного режима, Международный институт, Университет Висконсин-Мэдисон, Мэдисон

Следующие исследователи подготовили конкретные социологические исследования: Густаво Федерико Палмиери и Сесалия Алес (по Аргентине), Андреса Калдэс и Сандра Карвалхо (по Бразилии), Инносент Гхуквума и Коле Шеттима (по Нигерии), Наррандаран Коллапен и Макубетсе Секхоняне (по Южной Африке) и Галина Сеник (по Украине).

Клиффорд Шэаринг написал исходный тематический доклад.

Встречи проводились в Нью-Йорке, Женеве, Киеве и Претории; ее проведению помогали, а также участвовали в обсуждении, следующие лица: Роберт Арчер, Джоанн Бауэр, Олександр Бетса, Татьяна Букалова, Маркижан Дулеба, Фейроуз Эль Том, Эйеша Имам, Адам Исаксон, Татьяна Хмых, Людмила Ключко, Анатолий Коструба, Марсия Кран, Роман Куйбида, Фиона МакОлэй, Тарас Мальшков, Джесс Мессер, Майкл Ратнер, Дэннис Роджерс, Роман Романов, Джо Сондерс, Вилфред Шарф, Марина Селиванова, Галина Сеник, Олександр Швалюк, Зиновий Сырык, Валентина Теличенко, Татьяна Яблонска и Володимир Яворивски.

Мы благодарны всем этим лицам за сотрудничество. Мы также благодарны за экспертную оценку некоторым внешним читателям, прокомментировавшим проект доклада, разосланного в различные страны весной-летом 2003 года.

Мы хотели бы поблагодарить Фонд Форда (Нью-Йорк), Шведское Агентство по международному развитию и сотрудничеству (SIDA, Швеция), Министерство иностранных дел Нидерландов, Институт Открытое общество (OSI, Соединенные Штаты Америки), ОКСФАМ (OXFAM, Соединенное Королевство Великобритании), Католический Фонд Международного Развития (CAFOD, Соединенное Королевство Великобритании), Христианский форум поддержки (Соединенное Королевство

Великобритании) и профессора Вальтера Калин за финансовую поддержку, оказанную данному исследованию.

© 2003 Международный совет по политике в области прав человека, Версуа, Швейцария.

Все права сохранены. ISBN 2-940259-37-2

Иллюстрация на обложке: © Британский музей. Брошь в стиле Урнес. Викинг, 11^{ый} век НЭ.
Найдено близ села Киабы Сконе, Швеция.

ISBN 2-940259-41-0

Дизайн и разработка Брайтидис, Женева, Швейцария.

Напечатано Atar Roto Presse SA, Женева, Швейцария.

© 2004

ПОЛУЧЕННЫЕ ДАННЫЕ

Определения и стандарты

Основное внимание в докладе сосредоточено на общественном восприятии тяжких преступлений, происходящих на городских улицах и переулках, на дорогах, магистралях и в других общественных местах. В данное определение не входят такие важные виды преступлений, как насилие в семье, организованная преступность и беловоротничковая преступность. Совершенно очевидно, что эти преступления существенны для обществ, находящихся как в переходном, так и в непереходном периоде. Мы сосредотачиваем наше внимание на общественной преступности, потому что это - та форма преступлений, которая формирует общественное отношение к преступности и небезопасности. Это отношение, как показано в докладе, составляют основу той среды, в которой приходится работать правозащитным группам.

Борьба с насилием в семье зачастую требует, чтобы активисты оказывали давление на полицейские власти с тем, чтобы заставить их вмешиваться в ситуации, которыми они не привыкли заниматься. В противовес этому, борьба с преступностью зачастую требует, чтобы активисты, призывали к вмешательству полиции теми способами, которыми они не привыкли это делать. Классически, активисты-правозащитники контролировали поведение полиции, с целью предотвращения злоупотреблений правами граждан и правами задержанных лиц. При резком увеличении преступности, проявляется тенденция к снижению популярности вопросов, касающихся защиты прав и к появлению ряда трудностей, которые анализируются в данном докладе.

Когда государственные деятели стремятся провести в жизнь закон, то речь в них идет о фундаментальных правах, прежде всего, о правах, гарантирующих жизнь и физическую неприкосновенность подозреваемых, а также о праве на частную жизнь (то есть гарантии от произвольных обысков и конфискации). Когда обвиняемые вступают в контакт с властями, ответственными за задержание и судебное преследование, могут быть задействованы и другие виды защиты, такие как право на гуманные условия содержания под арестом, а также на соответствующие законные гарантии. Эти права признаны во Всеобщей декларации прав человека и вошли, в общем смысле, в Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП). Региональные соглашения по правам человека европейской, межамериканской и африканской систем защищают эти же права на сопоставимом языке.

В то же время, государства обязаны защищать безопасность граждан. Международные соглашения и другие документы и специальные механизмы, установленные Комиссией по правам человека и другими органами Организации Объединенных Наций, развили эти права далее. Поскольку они начинают действовать в авторитарной среде, где органы полиции использовались для подавления законного инакомыслия, становится очевидной необходимость рассматривать права задержанных в более широком контексте, ставя новые задачи перед защитниками прав человека.

Перемены и растущая преступность

Данные, полученные по ряду стран, демонстрируют прямую взаимосвязь между переходным процессом и ростом преступного насилия. В данном проекте была собрана информация, главным образом, из нескольких латиноамериканских стран, региона к югу от Сахары в Африке и из прежних советских государств за период 1980-2000 годов. Демократические правительства переходного периода, обычно, стремятся преобразовать правоохранительные и другие официальные учреждения. Однако намерение покончить со злоупотреблениями не сопровождается соответствующей возможностью или готовностью создать новые учреждения, которые могут, относительно быстро и эффективно, применять правомерные процедуры.

Не имея возможности полагаться на репрессивные полицейские методы и испытывая недостаток институтов по обеспечению безопасности, которые имеют навыки работы в рамках ограничений, налагаемых демократической формой правления, переходные режимы зачастую оказываются не в состоянии контролировать преступность. Это, в свою очередь, ведет к широко распространенному в обществе чувству незащищенности, которое затрудняет обеспечение основных прав человека. Многие страны, включая устоявшиеся демократические государства, сталкиваются с такого рода проблемами. Однако, в тех случаях, когда страны имеют прошлое наследие авторитарного правления, проблемы, связанные с преступностью, как и ожидается, возрастают.

В таких странах, власти легче поддаются соблазну вернуться к авторитарным способам решения проблем, по которым испытывает ностальгию определенная часть общественного мнения. Культура насилия, как можно ожидать, превалирует в силах полиции и полицейских сообществах. Группы представителей бывших вооруженных сил могут активно вовлекаться в преступные сети или репрессивные частные охранные аппараты. Другими усугубляющими факторами могут стать быстрая (часто хаотичная) урбанизация, ненадежность (а иногда полный обвал) основных муниципальных служб, продолжительное неравенство между богатыми и бедными, культура насилия, которая является наследием периода конфликта, разрастающееся влияние в социальной жизни деятельности бандитских формирований, наличие оружия и наркотиков, влияние демобилизации вооруженных сил или мятежных групп, социальные перемещения, систематическая дискриминация, злоупотребления и коррупция со стороны полиции. Когда, помимо этого, общественные институты находятся вне закона, а правительства традиционно управляют, опираясь на силу, а не на согласие, эти проблемы комбинируются.

В то же время, проблемы, которые порождает преступность для правозащитных организаций, в значительной степени различны в различных обществах. Это происходит потому, что относительно стабильные правительства всех оттенков, демократические и авторитарные, разрабатывают меры по поддержанию общественного правопорядка, которыми государство обеспечивает услуги по охране порядка и правосудия и берет на себя обязательство по поддержанию правовых норм.

Эти меры обеспечивают определенный уровень безопасности. Как правило, распределение охранных услуг напрямую соотносится с богатством - богатым, обычно, обеспечивается большая безопасность, чем бедным. Некоторые различия в уровне нарушений общественного порядка, в зависимости от места, в пределах страны, рассматриваются как нормальные. Это рассматривается, как эталон при оценке степени эффективности, в которой любой новый режим обеспечивает безопасность.

Полиция в авторитарных государствах имеет тенденцию подавлять преступность, так же как и инакомыслие, и при этом, это обычно воспринимается как эффективный контроль над преступностью. Конечно, такой контроль – в той степени, в которой он не является просто неверным восприятием, обычно достигается высокой ценой, в отношении частных прав и правовых норм. Конкретные социологические исследования, приводящиеся в докладе, показывают, что полиция, во всех рассматриваемых государствах, использовала репрессивные и часто зверские методы, включая пытки и суммарные казни.

Реформа, или отмена старых структур, обеспечивающих безопасность, могут создать вакуум безопасности. Когда, это приводит к росту преступности, многие люди требуют наличия более эффективных полицейских сил. Зачастую, наблюдается значительный гнев среди потерпевших и обвинения в адрес властей или процессов реформы в их страданиях. Этим людей можно понять в этом или не понять, однако, такой коллективный гнев формирует спрос на более действенный общественный правопорядок. Одним из общепринятых путей, которым это осуществляется, является требование возмездия.

Динамика общественного произвола

Проблема рассмотрения преступности в контексте прав человека представляется более трудной, когда аппараты, занимавшиеся вопросами безопасности (использованные предыдущими репрессивными правительствами для контроля над политическим инакомыслием и преступностью) распускаются и заменяются формальными учреждениями, не имеющими для этого достаточного потенциала. Отсутствие эффективных органов полиции и правопорядка, в сочетании с чувством разочарования в обществе, может привести к появлению самоуправства.

Сталкиваясь с растущей преступностью (или ощущением, что преступность растет), люди, которые полагают, что они находятся в опасности, ищут упрощенных, зачастую жестких решений. В подобной ситуации, тех, кто защищает права преступников, или тех, кто рассматривает наказание с некарательной точки зрения (то есть тех, кем не управляет желание мести) могут счесть за сочувствующих преступникам. Поскольку желание мести усиливается (в связи с возросшей частотой преступных действий, или из-за ужасного характера конкретных преступлений), усиливается и враждебность, по отношению к правозащитникам и другим лицам, выступающим против возмездия. Три следующих фактора влияют на степень, в которой такое восприятие ограничивает работу правозащитников.

- Первое. Политики могут ухватиться за общественную безопасность, как за вопрос, который можно использовать для своей политической выгоды. В такой ситуации, интеллектуальное, аргументированное обсуждение общественной безопасности может быть подмято разжигающей страсти риторикой об 'общественном порядке' или 'жесткости по отношению к преступности'.
- Второе. В результате освещения в СМИ, политического и иного давления, общественное мнение может рассматривать защиту прав человека как равноценную защите преступников и преступности.
- Третье. Люди могут быть настолько перегружены информацией о вопросах общественной безопасности, что они могут потерять интерес к этому вопросу, разочароваться и стать циничными, не желая больше делать различие между должностными лицами и преступниками, и не надеясь, что ситуация улучшится.

Бескомпромиссные политики. Правительства зачастую реагируют на преступность введением политик, нарушающих принципы прав человека и ставящих под угрозу гражданские свободы. В Нигерии, например, приоритетным официальным ответом на преступность стали милитаризованные зачистки в более бедных общинах. Солдаты использовались для подавления гражданских волнений. Власти также снабдили службы безопасности изощренным оружием и снова ввели оперативные подразделения особого назначения служб безопасности. Те, чьи права непосредственно нарушаются, когда вводятся такие меры – это люди, якобы совершившие преступления. Включение таких законов в существующее законодательство может, в конечном счете, ослабить права граждан в более широком плане. Власти, обычно, принимают такую политику без сотрудничества или консультаций с правозащитными группами, которые, вообще говоря, выступают против таких мер. Необходимо отметить, что некоторые группы гражданского общества, например, группы по защите прав жертв чего-либо, поддерживают бескомпромиссный подход к преступности. Они защищают окончательные приговоры и увеличение суровости наказания. Они могут критиковать защиту прав и правозащитников (в СМИ и иным образом). В чрезвычайных случаях, может быть одобрено полицейское насилие, и даже суммарная казнь.

Нападки на правозащитников. В тех случаях, когда общественное возмущение против преступности приводит к требованию жесткого карательного правосудия, те, кто защищает права и верховенство закона (подразумевая справедливый суд и лишение свободы, но не мечь) становятся уязвимыми для нападок не только офицеров полиции и групп, защищающих права жертв, но также и политических деятелей, стремящихся воспользоваться политическим преимуществом. Тех, кто защищает права человека, часто обвиняют в защите преступников и игнорировании прав жертв. Их обвиняют в том, что они препятствуют полиции и затрудняют совершение быстрого правосудия. В Бразилии, например, госсекретарь общественной безопасности в 1995-1998 годах неоднократно упоминал международные группы по правам человека как “alienígenas” или “космических пришельцев” и настаивал, что правозащитники обеспокоены только защитой преступников. Точно таким же образом, были организованы массовые митинги в Аргентине в защиту полиции (и против правозащитников), а южноафриканские правозащитники часто изображаются как «защитники преступности».

Отрицательное изображение в СМИ. Журналисты и институты СМИ часто игнорируют стандарты прав человека, как в том, как они представляют факты, так и в том, как они понимают и подают проблемы. Это особенно уместно применительно к преступлениям, потому что многие популярные СМИ посвящают непропорционально много внимания преступлениям против общества. При этом они часто искажают юридические и моральные вопросы, порождаемые преступлениями, усугубляют чувство незащищенности общества (независимо от того, действительно ли преступность увеличивается) и способствуют безответственным или упрощенным политическим решениям в рассмотрении проблемы.

Роль государства

Государства имеют обязательства по правам человека перед людьми, находящимися в их юрисдикции. Сюда входит обязательство защищать безопасность людей и обеспечивать услуги, предотвращающие преступность и насилие против человека, включая злоупотребление правами задержанных. Поэтому, в этом вопросе, роль государства является критической, поскольку правительства поддерживают порядок и обеспечивают правосудие в стране. Основным вопросом в странах, претерпевающих важные социальные преобразования – неумение государства, или неспособность, защитить своих граждан и обеспечить эффективную систему правосудия, включая эффективное и правомерное обеспечение порядка, возможность обращения за быстрой и доступной правовой помощью, и соответствующей защиты и компенсации для людей, пострадавших в результате преступления.

Наше исследование демонстрирует, что политика правительства в переходный период действительно играет решающую роль в усилении или подавлении преступности и, в значительной степени, влияет на общественное восприятие вопросов безопасности и прав человека. То, что подобные вопросы не рассматриваются тщательным образом, привело многие правительства к неудачам в областях, важных для успеха любого демократического перехода. Вдумчивая политика помогает сдерживать преступное насилие и сохранить общественное уважение к правам человека.

Если государство является *потенциальным нарушителем* прав людей, которые, ложно или заслуженно, задерживаются за преступления, оно также *предоставляет услуги*, которые являются важными для правосудия и защиты жизни и собственности. Обеспечение безопасности и сдерживание преступности взаимосвязаны, и требует эффективного руководства сектором правосудия в целом. Тем не менее, как отмечалось, правительства, появляющиеся после периодов авторитарного правления, слабы именно в этих сферах управления. Службы по поддержанию порядка могут быть насильственными, неэффективными и неподотчетными; судебная власть может быть слабой или развращенной; тюремная система, вероятно, будет переполненной и жестокой; а общественное отношение к этим учреждениям – недоверчивым.

В обществах, которые были изучены, многим правозащитным организациям, таким образом, пришлось взвешивать, следует ли им, в контексте реформирующегося государства, продолжать сосредотачивать свое внимание на критическом контроле государства и его злоупотреблений, или они должны участвовать в том, чтобы помочь государству преобразоваться. Трудность заключается в рассмотрении *функции* государства и его *поведения*. До какой степени, и при каких условиях, правозащитная организация должна работать над усилением способности государства предоставлять основные услуги, которые являются его ответственностью? В каких случаях отказ сотрудничать – оправдан, или необходим? Что государство должно делать (а гражданское общество не делать)? Какой уровень злоупотребления должностными лицами оправдывает их выход из игры? Это те вопросы, которые неправительственные организации должны сами себе задавать, вырабатывая стратегию своих реакций на происходящее.

Реагирование правозащитных групп

Какие уроки могут быть извлечены для правозащитников, которые могут столкнуться с ситуациями подобные описанным здесь? Как отметил один из проинтервьюированных в рамках проекта, «в контексте [в котором] спрос на эффективность защиты закона зачастую рассматривается, как не согласующийся с надлежащим процессом ... [защитники прав человека должны] обсуждать пункт за пунктом, почему приверженность надлежащему процессу является необходимой предпосылкой для эффективности защиты закона».

Сталкиваясь с вызовами, которые ставит растущая преступность и увеличение в обществе чувства незащищенности, правозащитные группы реагировали на это по-разному. Их реакции обусловлены, прежде всего, ситуацией, в которой работают эти организации. В то время как, например, нигерийские группы по правам человека сталкиваются с вызовами самой идее верховенства закона, когда они противостоят хорошо структурированным, официально потворствуемым и популярным самоуправным группам, украинские активисты борются против культуры безнаказанности государства и апатии. В Аргентине, Бразилии и Южной Африке, правозащитным группам приходится также бороться с безразличием и самоуправством, но помимо этого они должны иметь дело и с раздутым в СМИ восприятием, что они являются защитниками преступности.

Во всех этих обществах, активисты-правозащитники должны решать, как, лучше всего, иметь дело с государственными властями, и на индивидуальном, и на институциональном уровне. В рассмотрении того, в какой степени необходимо сотрудничать с полицией и с другими работниками системы уголовного правосудия, они должны руководствоваться двумя ключевыми моментами, касающимися всех ситуаций:

- необходимостью вовлекаться в процессы реформирования, в противовес необходимости оставаться независимыми, и
- необходимостью защищать принципы прав человека, в противовес необходимости создавать общественную поддержку вопросам соблюдения прав человека.

Эти дилеммы формируют реакцию правозащитных организаций, а также восприятие их родственными организациями, правительством и широкой общественностью. Эти реакции можно подразделить на три широких категории:

- **Деятельность по надзору**, включающая правовые подходы в пределах страны (с различной публичкой), документацию и отчетность. В рамках этих широких наблюдательных функций, существует ряд стратегий и реакций, усиливающих эффективность методов, осуждающих злоупотребления со стороны государственных представителей. Основные подходы включают *тиражирование возможностей надзора* (например, программы обучения, которые позволяют общинам сообщать о случаях полицейских злоупотреблений); *сосредоточение внимания защиты на невиновных* (многие организации явно ограничивают свою деятельность 'невиновными' людьми, потому что широкая публика и СМИ больше сочувствуют таким случаям); *персонализация жертв* (установить связь между проступком и структурными условиями, для того чтобы улучшить понимание и искоренить идею о том, что определенные группы являются врагами общества); предание гласности статистики по злоупотреблениям правами человека (посредством систематического документирования, кажущиеся изолированными эпизоды приобретают значение и могут рассматриваться, как часть широко распространенной практики); и осуществление защиты на международном уровне (особенно, когда национальные и местные власти безразличны или враждебны к правам подозреваемых, обвиняемых и заключенных, а СМИ солидаризируются с

таким положением дел, а не с позициями, которые занимают группы правозащитников).

- **Совместные усилия с государственными властями.** Это относится к ряду действий, инициируемых государственными властями или группами гражданского общества, которые подразумевают сотрудничество между ними. Степень сотрудничества различна; основным элементом является наличие отношений сотрудничества между силами безопасности и участниками групп гражданского общества. Такое сотрудничество, обычно, отмечает явный отход от предреформенного периода, который характеризовался исключительно конфронтационными отношениями между государственными представителями и группами гражданского общества.

В некоторых местах, например, полиция ступила на путь формирования *общественных подразделений по обеспечению безопасности* (хотя нет никакого согласия относительно эффективности такой формы обеспечения безопасности), и неправительственные организации часто были движущей силой таких инициатив. Многие правозащитные группы также стали проводить *тренинги для полиции*, обычно двух видов: усилия по обучению полицейских в области законодательства по правам человека и усилия, направленные на то, чтоб гарантировать, чтобы, в своих повседневных действиях, полиция уважала основные права и верховенство норм права. Некоторые программы также сосредоточились на том, чтобы обучать офицеров, как эффективно выполнять свои обязанности, не нарушая своих законных и конституционных обязанностей (*применение закона с соблюдением прав*). Другие правозащитные группы *разрабатывали политику совместно с правительственными властями*. Степень успешности этих усилий была различной. В целом, они были более успешны в определении приоритетов, чем в осуществлении программ. Бразильская Национальная программа по правам человека (Programa Nacional de Direitos Humanos, PNDH) – доказательство этому.

- **Широкое участие** в дебатах по безопасности. Для активистов движения за права человека, участвующих в дебатах по безопасности, это все равно, что секретное вторжение на неотмеченную на карте территорию. Им приходится иметь дело с учреждениями безопасности, которым они не доверяют. Им приходится *наращивать свой потенциал* в областях, в которых у них нет большого, или нет вовсе никакого, опыта. Они должны *оценить сложные варианты* возможности достижения цели в вопросах безопасности. Участие в дебатах по вопросам безопасности, условия которых решаются правительством и теми, кто требует жесткой политики в вопросах общественного порядка, также создает возможность того, что обеспокоенности вопросами безопасности со стороны правозащитных организаций могут рассматриваться как второстепенные. Несмотря на эти подводные камни, определенная степень участия стала еще более необходимой. В основном, широкие дебаты по вопросам общественной безопасности требуют не только *количественного и качественного понимания* того, что не срабатывает в существующих моделях, но также и оценки того, как практически работает служба общественной безопасности, и как можно было бы сделать ее работу лучше. По мере более полного участия групп в дебатах по вопросам общественной безопасности, им также необходимо понимать характер повседневной работы полиции.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Советы сообществу активистов движения за общественную безопасность и права человека

- *Размышление и самокритика.* Правозащитные организации должны размышлять над своим подходом и рассматривать возможность разработки новых стратегий для того, чтобы решать вопросы растущей преступности такими методами, которые защищали бы надлежащие гарантии процесса для подозреваемых в уголовных преступлениях, и решали бы обеспокоенности сообщества по обеспечению сохранности и безопасности. Подобное размышление могло бы также включать сознательную оценку достоинств и недостатков принятых методов и обсуждение всех "за" и "против" других подходов.
- *Создавайте более действенные сети по безопасности среди правозащитных неправительственных организаций.* Более осознанное понимание правозащитными группами разнообразия их подходов к вопросам преступности и защиты прав могло бы позволить им взглянуть на свою работу как взаимодополняющую. Желание групп сохранить свою независимость и особенности, которые делают их уникальными, не означает, что они не могут сотрудничать.

Советы наблюдательным группам

- *Сосредотачивайте внимание на тех случаях, которые могут изменить общественное мнение.* Есть преимущества в том, чтобы сосредотачивать внимание на высоко-профильных случаях, которые потенциально могут изменить общественное мнение. Персонализация жертвы и сосредоточение внимания на менее виновных жертвах не должно привести к тому, чтобы ключевые вопросы рассматривались как второстепенные, при этом правозащитные группы должны продолжать защищать права всех людей, включая тех, кто совершил уголовные преступления.
- *Требуйте доскональности и включайте в исследования и отчеты количественные показатели.* К методам исследований и документированию данных неправительственных организаций должны применяться профессиональные критерии для того, чтобы к отчетам и ходатайствам было больше доверия. Это подразумевает постоянную работу над наращиванием дееспособности организации. Важно, чтобы правозащитные группы могли представить последовательные, рациональные и научно обоснованные ответы на эмоциональные и иррациональные аргументы касательно преступности и правопорядка.
- *Тесно сотрудничайте со СМИ.* Правозащитные группы должны использовать возможности СМИ как платформу для того, чтобы проинформировать людей об их законных правах и важности соблюдения этих прав. Установление тесных связей с печатными и вещательными СМИ поможет просветить общественность по вопросам прав человека, сократить отрицательное представление о них в СМИ и придать важность дебатам по правам человека и общественной безопасности.

Тесно сотрудничайте с союзниками в рамках государства. Государственные учреждения, наделенные полномочиями контроля над системой уголовного правосудия, типа офисов омбудсменов или прокуроров, могут стать превосходными партнерами в расследовании и осуждении официальных злоупотреблений. Другие органы, типа законодательных комиссий по правам человека на федеральном, государственном или местном уровне, могут также оказаться важными союзниками для групп гражданского общества.

Советы группам, пытающимся широко участвовать в дебатах по вопросам безопасности

- *Совершенствуйте техническое понимание вопросов общественной безопасности.* Правозащитные группы должны лучше понимать институциональные препятствия на пути эффективной общественной политики по вопросам безопасности. От организаций требуется точное понимание сложных вопросов политики. Они должны совершенствовать свои навыки по защите для того, чтобы лоббировать соответствие законодательных изменений и правовых механизмов демократическим институтам.
- *Сосредотачивайте свое внимание на инновационном образовании в области прав человека и повышении уровня осознания.* Неправительственные организации должны мобилизовать общественное мнение, используя инновационные способы, выходящие за рамки обычных средств типа написания отчетов и изучения условий жизни в конкретных случаях. Обычные средства связи, зачастую, недостаточны. Правозащитные группы должны использовать много разных подходов, типа использования фото и видео материалов, музыки и театра, чтобы влиять на общественное отношение к вопросам безопасности и преступности.
- *Выдвиньте на первый план положительные методы работы полиции.* Чтобы преодолеть недоверие полиции к работе по правам человека, правозащитные группы могут уделять больше внимания примерам положительной работы полиции и ее методам. Необходимо, чтобы было видно, что защита прав человека состоит в поддержке хорошей работы правоохранительных органов, а не просто в том, чтобы критиковать случаи злоупотреблений.
- *Контролируйте законодательство.* Неправительственные организации должны развивать или укреплять свои возможности эффективно контролировать законодательный процесс. Действенный контроль над законодательством помогает предотвращать обнародование слабых или непродуманных законов. Неправительственные организации могли бы создать органы мониторинга над работой парламента с тем, чтобы следить за дебатами, проводить брифинги со СМИ, получать документацию от парламента и готовить мнения по предлагаемому законодательству на ранней стадии.

Советы группам, предпринимающим усилия по сотрудничеству с государственными властями

- *Нацеливайте тренинги по правам человека на то, чтобы дать практические навыки, а не (просто) знание юридических норм.* Обучение правам человека и знание этих прав должно быть неотъемлемым элементом тренингов для всего персонала правоохранительных органов. Тренинги должны сопровождаться программами по совершенствованию предоставления услуг и росту профессионализма полицейских служб.
- *Облегчайте доступ к правосудию.* Неправительственные организации могут помочь улучшать доступ общественности к системе уголовного правосудия. Система правосудия и ее процессы сложны, в частности, в обществах, где уровень функциональной грамотности низок, а неправительственные организации могут помочь представителям общественности понять систему, узнать о своих правах и получить помощь в реализации этих прав.
- *Проводите круглые столы с членами парламента.* Правозащитные группы должны работать над проведением круглых столов с парламентариями по международным и национальным стандартам прав человека в целом, и по разработке законов, в

частности, особенно перед лицом общественного давления с требованием принять драконовские меры, которые могут нарушить эти стандарты

ЗАКАЗЫВАЙТЕ ИНФОРМАЦИЮ

Основной отчет

Преступность, общественный порядок и права человека, 2003 год

ISBN 2-940259-36-4, 40 швейцарские франки плюс почтовые расходы. Можно получить на английском языке.

Краткий отчет

Преступность, общественный порядок и права человека — Резюме, 2003

CHF10 швейцарские франки плюс почтовые расходы. Можно получить на английском, французском и испанском языках.

Все публикации Международного совета можно найти на: www.ichrp.org. Заказы можно также сделать, связавшись с нами по: info@ichrp.org, телефону (41 22) 775 3300 или факсу (41 22) 775 3303.

Другие публикации Международного Совета Стратегии Защиты Прав Человека (ICHRP)

- *Работа без границ, 2003, ISBN 2-940259-33-X*
- *Кризисы с правами человека, 2002, ISBN 2-940259-35-6*
- *Местное управление, 2002, ISBN 2-940259-34-8*
- *Права человека после 11 сентября 2002 года, ISBN 2-940259-31-3.*
- *По ту сторону волонтеризма: Права человека и юридические обязательства развивающихся международных компаний, 2002, ISBN 2-940259-19-4.*
- *Расовое и экономическое исключение: Политические подтексты, 2001, ISBN 2-940259-27-5.* (Можно также получить на французском и испанском языках.)
- *Стойкость и мутация расизма, 2000, ISBN 2-940259-09-7.* (Можно также получить на арабском, французском и испанском языках.)
- *Цели и средства: Подход к вооруженным группировкам в свете прав человека, 2000, ISBN 2-940259-02-X.*
- *Местные перспективы: Иностранная помощь сектору правосудия, 2000, ISBN 2-940259-04-6.*
- *Работа и легитимность: Национальные институты прав человека, 2000, ISBN 2-940259-03-8.*
- *Трудные случаи: Привлечение нарушителей прав человека к правосудию за границей — Гид к всеобщей юрисдикции, 1999, ISBN 2-940259-01-1.* (Можно также получить на испанском языке.)
- *Серьезно подходить к обязанностям: Индивидуальные обязанности и международный закон по правам человека — Комментарий, 1999, ISBN 2-940259-00-3.*

ПОЛЕЗНЫЕ САЙТЫ В ИНТЕРНЕТЕ

www.cels.org.ar/english/index.html

Центр правовых и социальных исследований заботится и защищает права человека и нормы права в Аргентине.

www.cleen.kabissa.org

Центр по обучению применению закона способствует соблюдению прав человека в Нигерии.

www.crime-prevention-intl.org

Международный центр по предупреждению преступности помогает городам и странам сократить правонарушения и угрозу безопасности.

www.criminology.utoronto.ca

Центр криминологии при университете Торонто изучает преступность с различных дисциплинарных точек зрения.

www.csvr.org.za

Центр изучения насилия и согласия — много-дисциплинарная неправительственная организация Южной Африки.

www.global.org.br/index.php

Всемирный центр правосудия способствует укреплению социальной справедливости и прав человека в Бразилии.

www.heuni.fi

Европейский институт по предупреждению и сдерживанию преступности работает с сетью в рамках Программы Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовного правосудия.

www.icclr.law.ubc.ca

Международный центр по реформе уголовного права и политике уголовного преследования проводит исследование международной политики.

www.iss.co.za

Институт исследований вопросов безопасности концептуализирует, информирует и повышает значимость дебатов по вопросам безопасности в Африке

www.unafri.or.ug

Африканский институт по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями при Организации Объединенных Наций.

Какие проблемы возникают для гражданского общества, когда происходят всплески преступности, или же когда, в периоды перемен, возникает ощущение, что преступность усиливается? Какие можно определить ответные меры и стратегии?

Доклад, резюме которого дано здесь, рассматривает проблемы, возникающие для борцов за права человека в ситуации, когда существует спрос на жесткую правоохранительную политику для обуздания преступности, и задает вопрос: что могло бы сделать их работу более легитимной и эффективной.

Анализируя различные опыты, и предлагая практические выводы, доклад освещает подход к проблеме преступности с точки зрения прав человека, что выходит за рамки традиционной озабоченности политическими злоупотреблениями.

МЕЖДУНАРОДНЫЙ СОВЕТ ПО ПОЛИТИКЕ В ОБЛАСТИ
ПРАВ ЧЕЛОВЕКА (ICHRP)

48, chemin du Grand-Montfleury
P. O. Box 147, 1290 Versoix
Женева, Швейцария / Geneva, Switzerland
Тел: (41 22) 775 3300
Факс: (41 22) 775 3303
ichrp@international-council.org
www.ichrp.org

ISBN 2-940259-41-0

[ШТРИХ-КОД]

EAN 9782940259410