

Региональный общественный фонд
«Информатика для демократии»
Фонд ИНДЕМ

ИНДЕМ

РЕШЕНИЕ ЕСТЬ ВСЕГДА!

выпуск 9

Москва
2008

ИНДЕМ: Решение есть всегда! Выпуск 7.

М.: Фонд ИНДЕМ, 2007, XXX с.

Авторы-составители: О.В. Михайлова, Г.А. Сатаров

Ряд проектов, описанных в брошюре, выполнялся и выполняется по грантам и заказам зарубежных фондов и организаций. Точка зрения, отраженная в данном документе авторами, может не совпадать с точкой зрения этих организаций.

Ответственность за изложенные факты и выводы, а также за применяемые методики исследований несет Фонд ИНДЕМ.

Брошюра содержит отчет о работе Фонда ИНДЕМ в истекшем 2007 году. В брошюре дана краткая историческая справка, приведены сведения о работе ведущих структурных подразделений, кратко описаны основные проекты, реализованные в 2007г. Сообщаются цифры, отражающие финансовую сторону работы Фонда. Подобная брошюра издается ежегодно.

Россия, 101000, Москва,

Большой Златоустинский пер., д. 8/7, офис 203

Тел./факс (495) 624-22-31

e-mail: fond@indem.ru

<http://www.indem.ru>

ISBN 5-902204-28-3

© Фонд ИНДЕМ, 2007

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|--|----|
| 1. Традиционное введение | 4 |
| 2. Достижения 2007 | 11 |
| «Преодоление бюрократических барьеров в федеральной миграционной службе МВД РФ и ГИБДД РФ МВД РФ» О.В. Михайлова | 11 |
| «Судебная реформа в России: институционально-социетальный анализ трансформации, ревизия результатов, определение перспектив» Е.А. Мишина | 21 |
| «Антикоррупционные мероприятия в Мурманской области» С.А. Пархоменко | 29 |
| «Бесплатная юридическая помощь осужденным несовершеннолетним» О.Ю. Кривоносова | 31 |
| 3. Постоянные и текущие проекты | 35 |
| «Федеральное собрание - монитор» И.А. Винюков | 35 |
| «Информатика для демократии - 200+» И.А. Винюков | 40 |
| «ПартИнформ и партбюро» Коргунюк Ю | 35 |
| 4. Международная деятельность | 47 |

Введение

Фонд ИНДЕМ — одна из первых независимых исследовательских организаций, возникших в СССР на волне перестройки. История его создания восходит к 1989 году, к первому Съезду народных депутатов и волне общественного энтузиазма, поднятого им. Тогда надежды на новую историю, новые перспективы, новые горизонты охватывали людей и целые социальные группы. Именно тогда множество научных работников поверили, многие впервые, что их знания могут помочь переделать страну, обновить власть и общество.

Именно это чувство двигало парой друзей-коллег, Георгием Сатаровым и Сергеем Станкевичем, которые до этого вместе, в тандеме математик и историк занимались изучением американской политики. В 1989 г. родилась идея создать независимую исследовательскую структуру, небольшой институт, который занялся бы изучением новой советской политической реальности, опираясь на накопленный большой научный потенциал (конечно, не только наш), на опыт применения изощренных исследовательских методов, в большей части использующих математическое моделирование и компьютерные технологии. Задача, которую намеревались решать исследователи, — получение новых знаний для становления демократических институтов в нашей стране.

Первый этап истории новой организации начался с рождения названия. Аббревиатуру ИНДЕМ придумал в самолете сонный Сергей Станкевич. К звучному и непонятному «ИНформатика для ДЕмократии» добавили более прозаичное «Центр прикладных политических исследований». Первым помог Е.В. Яковлев: весной 1990 года образовалось научное подразделение в составе редакции газеты «Московские новости». Работа началась. В октябре 1990 года Центр прикладных политических исследований ИНДЕМ был зарегистрирован как независимая общественная научно-исследовательская организация. Его рождению помогли Л. Кривенко, В. Николаевский, Р. Саберов. Исследовательское ядро ИНДЕМа составили математик и социолог Г. Сатаров, социолог Ю. Качанов, математики Ю. Благовещенский и В. Римский, историк Ю. Коргунюк, уникальные программисты А. Добкин и М. Захваткин.

Можно, наверное, сейчас сказать, что первый период истории ИНДЕМа оправдал надежды его основателей, учредителей, первых сотрудников. Было трудно, не шибко доходно, но необыкновенно интересно. Интересно быть первыми; интересно делать именно то, что считаешь нужным; интересно чувствовать себя полезным и востребованным. Мы были нужны людям, прессе, новым властям.

Приведем **часть из большого перечня наших разработок и до стижений в этот период работы:**

- Семейство программ анализа голосований в законодательных органах «ИНДЕМСтатистика».
- База данных «ПартАрхив».
- Программный комплекс многомерного шкалирования «SatZ».
- Модель и программа прогнозирования результатов президентских выборов.
- Модель и программа прогнозирования результатов голосований по выборам на пост Председателя законодательного органа.
- Анкета для определения уровня ксенофобии в массовых социологических исследованиях.
- Модель и программы определения рейтингов предпочтения политических объектов в массовых социологических исследованиях.

Практические результаты:

- Работа в качестве аналитической группы на всех съездах на родных депутатов РСФСР, начиная с третьего и до последнего.
- Участие в президентской избирательной кампании Б.Н. Ельцина в 1991 году.
- Работа в качестве аналитической группы на последнем съезде народных депутатов СССР.
- Беспрецедентные по масштабу и глубине анализа социологические и социальнопсихологические массовые исследования.
- Совместная с ИТАРТАСС и «Российской газетой» социологическая акция.
- Участие в губернаторских выборах.
- Участие в президентской избирательной кампании Б.Н. Ельцина в 1996 году.
- Сотрудничество с Администрацией Президента РФ и другими властными структурами.
- Постоянное консультирование партий и других общественных организаций.

Издания:

- Первое в России методическое пособие «Как победить на выборах».

- Периодические выпуски журнала «Российский Монитор: Архив современной политики».
- Еженедельник «Партиформ».
- Книга: Коргунок Ю.Г., Заславский С.Е. Российская много партийность (становление, функционирование, развитие). М.: Центр ИНДЕМ, 1996.
- Постоянные выступления в прессе.

Связи:

- Сотрудничество и совместное проведение конференций с Национальным демократическим институтом международных отношений (США), ВС РСФСР, Моссоветом и Ленсоветом.
- Соучредительство Ассоциации центров политического консультирования (АЦПК).
- Соучредительство Фонда «Российский общественно политический центр» (РОПЦ).
- Соглашение с Roper Starch Worldwide Inc., USA.
- Проект разработки репрезентативной российской выборки для проведения социологических исследований совместно с Институтом социологии РАН, Фондом «Общественное мнение» и Мичиганским университетом (США).
- Постоянные творческие контакты с Библиотекой Конгресса США, Кембриджским университетом и многими другими научными центрами в стране и за рубежом.

Командирование в Кремль своего представителя в лице одного из основателей для Центра ИНДЕМ было вполне закономерно, так же, как и возврат из командировки обратно в ИНДЕМ. Естественно, это отразилось на дальнейшей судьбе Центра ИНДЕМ. Начало второго этапа было не менее романтичным, чем рождение ИНДЕМа. В начале 1995 года несколько членов президентской команды обсуждали свое посткремлевское будущее. Главный тезис был прост: не хотелось расставаться, терять команду и друг друга. Когда в конце 1997 года обсуждавшееся ранее будущее стало настоящим, сделали просто все вместе вошли в число учредителей Фонда ИНДЕМ, который создавался на основе Центра ИНДЕМ. Вот почему в Фонд ИНДЕМ вошли и прежние учредители активные участники Центра ИНДЕМ, и бывшие кремлевские чиновники, их коллеги и друзья. Фонд ИНДЕМ стал коллективом личностей, которые умеют работать вместе.

Именно тогда было решено, что Фонд ИНДЕМ работает в первую очередь на

общество, не участвует в политтехнологическом обес печении избирательных компаний, не «прислоняется» к олигархам, хотя такие комфортные предложения были. Тем самым мы обеспе чиваем беспристрастность и объективность наших аналитических разработок. Наша активность разворачивалась по нескольким на правлениям:

- разработка новых исследовательских технологий;
- реализация крупных социологических программ (в частности, изучение по литического сознания граждан на постсоветском прост ранстве);
- осуществление исследовательских проектов по актуальным проблемам жиз ни страны (коррупции, политическому экстремизму, государственному устрой ству и т.п.);
- инициализация крупных проектов, связанных с развитием институтов граж данского общества.

Фонд ИНДЕМ силен не только составом участников, но и широким кругом вы сокопрофессиональных экспертов, сотруднича ющих с нами. Среди них лучшие социологи, экономисты, полито логи и юристы. Мы сильны не только первоклас сными специа листами, но также разработкой и использованием самых совре менных аналитических технологий, умением и готовностью решать сложней шие задачи разного уровня. Наша конечная цель создание на базе Фонда ИНДЕМ крупного «мозгового треста», эффективно работа ющего и решающего самые раз нообразные задачи для общества и страны.

Работая на слабо развитом в нашей стране рынке интеллекту альной продук ции, мы каждый год серьезно увеличиваем выполня емый нами объем работ. Мы растем количественно, структурно, расширяем наши аналитические возможности и спектр решаемых задач. С 1998 г. Фонд ИНДЕМ реализовал множество разнопла новых проектов, лишь некоторые из которых перечислены ниже:

- Доклад «Россия и коррупция: кто кого».
- Новая редакция Конституции Российской Федерации.
- Проект «Россия предсказуема» (совместно с АРПИ) прогнозирование ре зультатов выборов 1999 и 2000 гг. и политической структуры будущей Государ ственной Думы.
- Проект «Информатика для Демократии 2000+» создание Интернетсети на блюдения за выборами.
- Доклад «Диагностика российской коррупции: социоло гический анализ».
- Книга «Эпоха Ельцина».

- Проект «Индексы региональной коррупции» (совместно с TI Россия).
- Создание сайта www.anticorr.ru.
- Проект и книга «Тенденции развития федерализма в Российской Федерации».
- Функционирование бюрократии времен Ельцина (совместно с Университетом г. НьюЙорк).
- Разработка новых методик и алгоритмов анализа экспертных и социологических данных.
- Доклад «Диагностика российской коррупции».
- Разработка методики определения коррупциогенности правовых норм.
- Доклад «Заработная плата и коррупция: как платить российским чиновникам».
- Тенденции развития федерализма в России.
- Разнообразии российских регионов.
- Учебник «Антикоррупционная политика».
- Методика анализа политического дискурса.
- Антикоррупционный гид «Бизнес и коррупция: проблемы противодействия».
- Обеспечение открытости и регулирование профессиональной этики на государственной и муниципальной службе.

Результаты наших проектов можно найти на сайте фонда по адресу **www.indem.ru**.

За последние годы Фонд ИНДЕМ не только увеличивал спектр и объем реализуемых проектов, но и рос структурно. Осенью 2000 г. совместно фондом ИНДЕМ и Институтом юстиции Vera (США, НьюЙорк) было создано новое структурное подразделение Фонда – Центр содействия правосудию (ЦСП). Главной целью ЦСП является содействие в достижении более справедливого и эффективного управления правосудия в России, а также повышение эффективности практической деятельности российских органов юстиции и их взаимодействие друг с другом. Совместно с государственными структурами Центр занимается разработкой и реализацией проектов, инициатив и программ в области российского правосудия. Основными средствами для достижения целей являются:

- проведение экспериментов и оценки их влияния на изменение практики осуществления правосудия;
- прикладные исследования в области правосудия;

- разработка рекомендаций в области совершенствования системы правосудия в России и содействие их реализации.

В то же время Фонд объединился с Центром этнополитических и региональных исследований, возглавляемым Э.А. Паиным. Центр стал структурным подразделением Фонда, являющимся отдельным юридическим лицом. Тем самым начала реализовываться стратегия развития Фонда ИНДЕМ как интеллектуальной корпорации.

Сотрудники Фонда ИНДЕМ ведут активную публицистическую работу. Можно без преувеличения сказать, что практически каждый день в какой-либо газете, на радиостанциях, на телевидение, в Москве, в российских регионах и за рубежом вы найдете материалы, статьи, выступления, интервью, комментарии участников Фонда ИНДЕМ. Фонд является одной из ведущих организаций в стране, формирующих как общественное мнение, так и мировоззрение элитных групп. Этому способствуют неангажированность и профессионализм всех, кто представляет Фонд ИНДЕМ.

Мы ведем активную преподавательскую работу. Многие участники Фонда ИНДЕМ являются профессорами и ведут занятия в Московском государственном университете им. М.В. Ломоносова, в Высшей школе экономики, в других престижных высших учебных заведениях. Эта деятельность позволяет привлекать к работе в Фонде молодых талантливых исследователей. Мы гордимся, что средний возраст сотрудников ИНДЕМа год от года уменьшается, а наши бывшие дипломники «остепеняются».

12 марта 2004 года ИНДЕМ стал учредителем международной правозащитной организации Глобальный Альянс Альтус. Эта организация является ассоциацией, состоящей из неправительственных организаций и научных центров, которые работают в области совершенствования системы юстиции и полиции в демократических обществах. Цель Альтуса — используя опыт разных мировых культур, содействовать повышению уровня общественной безопасности и укреплению системы правосудия. Через членов союза, находящихся на пяти мировых континентах, Альтус предоставляет возможность для совместной международной работы, а также для деятельности в области поддержки и развития гражданского общества и системы правосудия.

В 2007 г. начался третий период жизни Фонда ИНДЕМ. Он связан с новой политикой властей, ужесточающих контроль над общественными организациями. Однако мы с оптимизмом смотрим в будущее. У нас попрежнему много интересной и полезной работы, как вы узнаете из этой брошюры. Мы помним, что ночь всегда сменяется утром. И, наконец, нам нечего скрывать. Наша работа всегда открыта. Об этом вы узнаете, в частности, из нашего небольшого финансового отчета.

2007 год мы завершили со следующими финансовыми результатами.

| Источники финансирования | Сумма (в рублях) |
|---|-------------------------|
| Гранты | |
| Альтус | 580636 |
| Форд | 13 700 756,00 |
| Открытое общество | 1 277 502,00 |
| Королевство Нидерландов | 409 911,00 |
| Всего | 15 968 805,00 |
| Реализация | |
| Центр «Социум» г.Мурманск. | 300 000,00 |
| Департ.законопр.деят.и реформ. местн.самоуправл.Мурманск.обл. | 960 000,00 |
| Партинформ | 66 820,00 |
| Всего | 1 326 820,00 |
| ИТОГО | 17 295 625,00 |

ДОСТИЖЕНИЯ 2007 г.

ПРОЕКТ «ПРЕОДОЛЕНИЕ БЮРОКРАТИЧЕСКИХ БАРЬЕРОВ В ФЕДЕРАЛЬНОЙ МИГРАЦИОННОЙ СЛУЖБЕ МВД РФ И ГИБДД МВД РФ

О.В. Михайлова

Проект был реализован при финансовой поддержке
Фонда Макатуров в 2006-2007гг.

Основная цель проекта – разработка практических рекомендаций для органов власти по снижению существующих в ФМС МВД РФ и ГИБДД МВД РФ бюрократических барьеров.

Для реализации поставленной цели была разработана исследовательская программа, основанная на междисциплинарном подходе, и включающая в себя следующие направления:

1. Изучение правовой базы нормативного регулирования процедур взаимодействия граждан с органами ФМС и ГИБДД.
2. Изучение индивидуальных практик взаимодействия граждан с органами ФМС и ГИБДД с использованием качественных методов социологического анализа (фокус-группы, глубинные интервью, наблюдения).
3. Изучение характера представления обеих служб в российских средствах массовой информации: выявление и описание основных тем, связанных с наличием бюрократических барьеров в каждом из ведомств, а также анализ метафоры дискурса с целью описания доминирующих в общественном сознании установок и представлений журналистов и рядовых граждан относительно деятельности ФМС и ГИБДД.
4. Анализ отдельных аспектов деятельности ФМС и ГИБДД, включающий в себя несколько исследований: состояние рынка посредников в сфере миграции на примере Москвы, анализ административных процедур взаимодействия граждан с чиновниками, изучение международного опыта регулирования миграционных процессов на примере Франции.

География проекта: Москва, Санкт-Петербург, Московская область.

Методическая база проекта включала проведение анализ нормативной базы, глубинные интервью с гражданами, тестовые эксперименты, лингвостатистический анализ и анализ метафоры дискурса.

I. Правовая база нормативного регулирования процедур взаимодействия граждан с органами ФМС и ГИБДД

Анализ проведен с целью установления влияния нормативного регулирования на частоту (объем) и характер контактов представителей государства с гражданами в области обеспечения безопасности дорожного движения и миграции.

В сфере контактов граждан с органами ГИБДД были выявлены следующие проблемные аспекты регулирования: обилие нормативных источников, в которых в той или иной степени содержатся права и обязанности граждан во взаимодействии с ГИБДД; запутанность системы этих источников; обилие ведомственных процессуальных актов, используемых при контактах с ГИБДД; основной объем регулирования падает на ведомственные акты.

Всесторонне проанализированы три сферы контактов граждан с ГИБДД, для каждой из которых выявлена специфика нормативно-правового регулирования: регистрация автотранспортных средств и выдача водительских удостоверений; оформление административных правонарушений и дорожно-транспортных происшествий; контроль над техническим состоянием автомобилей и иных транспортных средств.

Изучение нормативно-правовой базы в сфере миграции показал, что источником бюрократических барьеров для граждан являются: законодательно закреплённое административное усмотрение чиновника, специфика организации работы службы ФМС с гражданами; необходимость сбора большого числа документов в различных инстанциях для получения необходимых миграционных документов; наличие нарушений в процедуре выдачи миграционных документов.

II. Взаимодействие с органами ФМС и ГИБДД в восприятии граждан

Задачи исследования:

- 1) изучение практик граждан при их взаимодействии с органами власти для решения соответствующих их полномочиям проблем;
- 2) выявление отношения граждан к использованию ими тех или иных коррупционных практик, а также их представлений о границах некоррупционного и коррупционного поведения при преодолении бюрократических барьеров;
- 3) выполнение оценки потерь граждан от преодоления бюрократических барьеров;

4) выявление возможностей снижения бюрократических барьеров как в практиках взаимодействия граждан с органами власти, так и в результате изменения норм законодательства и административных процедур.

Для описания используемых гражданами и чиновниками социальных практик в преодолении первыми бюрократических барьеров предполагается использовать наиболее часто встречающиеся сюжеты.

Сюжеты, относящиеся к ФМС МВД РФ:

- 1) получение общегражданского паспорта российскими гражданами;
- 2) получение заграничных паспортов российскими гражданами;
- 3) получение гражданства несовершеннолетними детьми, оформляемыми вкладышами в паспорта;
- 4) получение гражданства бывшими соотечественниками, замена паспорта СССР на паспорт РФ;
- 5) регистрация иностранных рабочих и служащих, работающих по найму в РФ;
- 6) использование посреднических фирм для решений проблем граждан.

Сюжеты, относящиеся к ГИБДД МВД РФ:

- 1) сдача экзаменов на права управления транспортными средствами;
- 2) получение водительских удостоверений гражданами;
- 3) государственная регистрация транспортных средств;
- 4) снятие транспортного средства с регистрации;
- 5) государственная регистрация транспортных средств иностранными гражданами, эксплуатирующими их на территории РФ;
- 6) прохождение технического осмотра транспортных средств;
- 7) взаимодействие водителей с постовыми ГИБДД МВД РФ при нарушениях правил дорожного движения, дорожно-транспортных происшествиях и при их отсутствии;
- 8) эвакуация транспортного средства на штрафную стоянку за нарушение правил парковки в городах;

9) использование посреднических фирм для решений проблем граждан.

10) Фокус-группы с гражданами проводились Аналитическим центром Юрия Левады в ноябре 2006 года в городах: Москва, Санкт-Петербург и Кашира. Всего было проведено 12 фокус-групп.

Личные неформализованные интервью с гражданами проводились в марте-апреле 2007 года специалистами Фонда ИНДЕМ в городах Москва, Санкт-Петербург и Сергиев Посад (Московской области). Всего было проведено 39 таких интервью: в Москве – 7 интервью с гражданами и 1 интервью с государственным служащим, в Санкт-Петербурге – 19 интервью с гражданами и в Сергиев Посаде – 13 интервью с гражданами.

Включённые наблюдения самих граждан при их взаимодействиях со служащими ФМС и ГИБДД МВД РФ при преодолении ими бюрократических барьеров проводились в апреле-июне 2007 года в Москве, Санкт-Петербурге и Московской области. Каждый наблюдатель заполнял дневник по результатам своих взаимодействий с органами ФМС и ГИБДД МВД РФ. Форма этих дневников наблюдений была разработана специалистами Фонда ИНДЕМ.

Всего было проведено 40 наблюдений с заполнением дневников: в Москве – 25, в Санкт-Петербурге – 11, в городах Московской области Сергиев Посаде – 1, в Химках – 1, Красногорске – 2. Дневники заполнялись в форме компьютерных файлов и пересылались наблюдателями организаторам исследования по электронной почте.

Проведенное исследование выявило следующие закономерности в отношении граждан к органам ФМС и ГИБДД. Общее отношение граждан к органам власти и управления, скорее, негативное, чем нейтральное или позитивное, настороженное, потому что граждане не всегда понимают, что от них потребует представитель власти. В большинстве случаев граждане стараются как можно меньше контактировать с органами власти и управления, чтобы не получать дополнительных проблем для себя и своих семей.

В отношении граждан к ФМС МВД РФ исследование выявило существенные расхождения позиций. При проведении фокус-групп и неформализованных интервью их участники высказывали позитивные, негативные и нейтральные оценки. Но существенно больше было выявлено негативных оценок, причинами которых, как правило, были сложные и затянутые по времени процедуры решений проблем граждан, большие затраты времени и других ресурсов граждан для решений их проблем, отмечалось незаинтересованное отношение к гражданам в этих службах, хамство, неуважение к ним. В целом граждане понимают, что большинство процедур, которые необходимо пройти в ФМС для оформления паспорта, регистрации или какого-то документа, необходимо выполнять. Но они стараются

как можно реже это делать, почти всегда вспоминают о посещениях ФМС с отрицательными эмоциями.

Большинство граждан негативно относятся к ГИБДД, поскольку по их мнениям сотрудники этой службы не исполняют или плохо исполняют свои обязанности, не только не помогают водителям ездить по нашим дорогам, но и постоянно нарушают их права, осуществляют неправомерные действия, занимаются прямыми поборами денежных средств на дорогах. ГИБДД оценивается почти всеми участниками фокус-групп и неформализованных интервью как едва ли не самая коррумпированная государственная служба в России. Такое восприятие гражданами деятельности ГИБДД соответствует сложившемуся в нашем обществе отношению к этой службе, которое не меняется в течение последних десятилетий и даже представлено в современном российском фольклоре.

Но проблемой сознания большинства российских граждан является то, что при декларировании негативного отношения к ГИБДД, они нередко готовы использовать существующие отношения водителей и сотрудников ГИБДД для решений своих проблем. На практике, которую описывали многие участники фокус-групп и неформализованных интервью, водителям существенно легче за взятки решить свои проблемы на дорогах, при получении техосмотра, регистрации транспортного средства и другие, чем решать их в точном соответствии с правовыми нормами и правилами.

Фактически получается, что российским гражданам легче удаётся решать проблемы с ГИБДД неформальными методами, неправовыми действиями, что позволяет им нередко считать себя в доминирующем положении в отношении сотрудников ГИБДД: например, за взятки они фактически выполняют желания водителей, даже в тех случаях, когда эти желания нарушают нормы законов, правил дорожного движения и ведомственных инструкций.

III. Взаимодействие граждан со службами ФМС и ГИБДД через призму СМИ

Одним из источников информации для граждан о работе каждой из служб являются тексты СМИ. Средства массовой информации формируют «повестку дня», отражают мнение различных социальных групп (в том числе, и властей) и формируют представления общества по тем или иным актуальным проблемам. Информация, содержащаяся в тексте, может быть представлена эксплицитно (т.е. в явном виде) и имплицитно (т.е. в неявном виде).

Для анализа эксплицитной составляющей текстов СМИ использовалась методика контент-анализа, или анализа частотности появления того или иного явления в текстах. Для исследования имплицитной составляющей текстов СМИ, транс-

криптов глубинных интервью и фокус-групп применялся новый метод – изучение метафорики дискурса.

Целью первой части исследования было изучение характера освещения в российских СМИ деятельности ФМС и ГИБДД РФ в контексте проблемы бюрократических барьеров, которые возникают при взаимодействии граждан с данными службами и, как следствие, препятствуют получению гражданами услуг надлежащего качества.

Задачи исследования сводились к проработке следующих направлений:

- 1) анализ характера упоминаний ФМС и ГИБДД в российских региональных и центральных СМИ;
- 2) выявление наиболее часто освещаемых в СМИ проблем, которые возникают в работе ФМС и ГИБДД с гражданами; построение рейтинга этих проблем;
- 3) выявление наиболее часто освещаемых в СМИ проблем, которые возникают в работе ФМС и ГИБДД с гражданами в отдельных регионах России; построение рейтинга выявленных проблем.

Материалом для исследования послужили сообщения СМИ за период с 22 июня 2005 года по 22 июня 2006 года. В качестве основного источника материала для исследования была использована система анализа и мониторинга СМИ «Медialogия».

Цель второй части исследования - анализ метафорики дискурса СМИ и граждан, в котором обсуждаются проблемы бюрократических барьеров, возникающих при взаимодействии граждан и Федеральной миграционной службы, а также основных особенностей использования метафор в каждом конкретном случае.

В качестве материала, как и для первой части исследования, были взяты тексты СМИ за период с июня 2005 по июнь 2006 года, а также транскрипты фокус-групп и глубинных интервью, проведенных в социологическом блоке основного исследования.

По результатам тематического мониторинга дискурса по каждому ведомству был выявлен набор актуальных тем, связанных с проблематикой бюрократических барьеров, чаще и интенсивнее всего обсуждаемых в СМИ.

Перечень проблем по Федеральной миграционной службе (210 статей):

- 1) оформление российского гражданства выходцами из бывшего СССР (30,14% статей);
- 2) оформление заграничного паспорта (22,97%);

- 3) процедура легализация иностранной рабочей силы (19,14%);
- 4) оформление общегражданского паспорта (12,38%);
- 5) оформление российского гражданства детям (10,95%);
- 6) оформление российского гражданства иностранными гражданами (4,37%).

Перечень проблем по ГИБДД (860 статей):

- 1) технический осмотр (34% статей);
- 2) эвакуация транспортных средств (27,2%);
- 3) постановка на учет транспортных средств (15%);
- 4) сдача экзамена на права (13%);
- 5) доверие к ГИБДД (10,4%).

По второй части исследования – изучение метафоричности дискурса СМИ и граждан по проблеме взаимодействия Федеральной миграционной службы и граждан было проанализировано 210 статей СМИ, 6 транскриптов фокус-групп и 20 глубинных интервью, проведенных в Москве, Московской области и Санкт-Петербурге.

В итоге собрана база данных на 255 метафор. По результатам их обработки выделено 35 метафорических моделей, описывающих изучаемую проблематику, из которых 14 М-моделей (215 метафор) вносят основной вклад в осмысление темы, оставшиеся 22 М-модели (40 метафор) появляются в текстах, но редко, не формируя каких-либо устойчивых ассоциаций и дискурсивных практик.

В результате была сформирована типология метафорических моделей, описывающих тему взаимоотношений ФМС и граждан: КОНФЛИКТ (19,5%), ТОРГОВЛЯ+БИЗНЕС (16%), ОГРАНИЧИТЕЛЬ (13%), ГЕОМЕТРИЯ+ПРОСТРАНСТВО (11%), ЛИТЕРАТУРА+КИНО (8,5%), СТРАДАНИЯ+РЕЛИГИЯ-МИФОЛОГИЯ (7,5%), ПРОЧИЕ (24,5%).

Кратко, анализ метафоричности текстов выявил следующие общие закономерности. Для дискурса по теме взаимоотношений граждан и ФМС характерна очень высокая степень конфликтности. Интересно, что можно проследить наличие обратной зависимости между уровнем сложности получения того или иного миграционного документа и уровнем конфликтности дискурса: чем процедура оформления документа сложнее, тем конфликтность дискурса ниже. Показательно, что при наличии противостояния между сторонами в дискурсе отсутствуют рационалистические метафоры, присутствие которых свидетельствовало бы о поисках

путей разрешения возникающих проблем взаимодействия.

В свою очередь, это свидетельствует о наличии у граждан альтернативных стратегий взаимодействия с ФМС – «купля-продажа» и «хождение по кругу», которые, в частности, профилируются м-моделями ТОРГОВЛЯ и ГЕОМЕТРИЯ.

Сравнивая плотность метафор в текстах СМИ и транскриптах фокус-групп и глубинных интервью, очевиден перевес в сторону СМИ. Граждане используют крайне мало метафор для концептуализации проблемы, что дает основание делать вывод о том, что они не проблематизируют взаимоотношения с ФМС в той степени, в какой это делают СМИ, так как в большинстве своем они знают, как этих проблем избежать.

IV. Отдельные аспекты деятельности ФМС и ГИБДД

В рамках этого исследовательского блока было выделено три основных направления изучения. Во-первых, рынок посреднических услуг, вызванный дефицитом государственных услуг. Во-вторых, изучение административных процедур взаимодействия граждан и органов власти для отражения степени эффективности/неэффективности этих процедур. В-третьих, проведение сравнения ситуации с миграционным регулированием в другой стране. В качестве примера была выбрана Франция, которая последние годы испытывает на себе давление со стороны иммигрантов. Для ГИБДД сравнительный анализ не проводился, так как ведомство с таким набором полномочий встречается крайне редко.

A. Рынок посреднических услуг в сфере миграции на примере г. Москва

Система административного контроля над миграционными потоками парализована неопределенностью законодательства, ведомственной неразберихой и растущей на этой почве коррупцией. На сегодняшний день на московском миграционном рынке существует большое количество частных фирм-посредников. Причем, немалая часть таких фирм также является нелегальной, что еще больше обостряет проблему нелегальной миграции в столице.

В большинстве случаев нелегальные фирмы-посредники предлагают альтернативный способ получения официальных документов: временная регистрация в Москве граждан, услуги по получению разрешения на работу иностранным гражданам и гражданам СНГ, разрешения для привлечения иностранной рабочей силы для организаций (Москва и область), оформлению личных медицинских книжек и прочие подобные услуги.

В Москве на сегодняшний день действуют не менее пятидесяти фирм-

оформителей, специализирующихся на гражданстве. Каждая из них ежемесячно обслуживает 10-15 человек. Средняя цена за услугу по предоставлению гражданства - \$1000. Таким образом, по самым скромным подсчетам, ежемесячный оборот этого рынка оценивается в полмиллиона долларов. Примечательно, что ни одна фирма, занимающаяся временной или постоянной регистрацией, не имеет названия, все сотрудники или руководители этих фирм предпочитают сохранять инкогнито. Даже те, кто утверждал, что их бизнес вполне легален.

На рынке посреднических услуг в сфере миграции присутствует как компании, выступающие именно в качестве посредников между потребителем и УФМС, УПДМ, ПВУ, ФМС, пр. государственными службами и организациями, так и нелегальные фирмы, по сути, не являющиеся посредниками. Так как деятельность данных «псевдо посредников» нацелена на поиск незаконных путей оформления и получения необходимых документов и прочих прописок.

В настоящее время на неформальных рынках труда в целом по России занято от 3,5 до 5 млн. мигрантов - в основном выходцев из стран СНГ и Юго-Восточной Азии; их труд используется преимущественно в промышленности, строительстве и сельском хозяйстве. Легализация хотя бы одного миллиона из них принесет казне государства от 30 до 50 млрд. рублей в год.

Особую тревогу вызывает высокая коррупционность рынка «псевдо посреднических» услуг. Этот рынок поделен, поскольку за каждым территориальным кланом в паспортно-визовой службе закреплена определенная фирма, этот бизнес основан на неформальных связях.

В. Анализ административных процедур взаимодействия граждан с чиновниками ФМС и ГИБДД

Цель исследования – выявление общих, системных проблем или сбоев в работе этих органов, урегулирование которых могло бы помочь в оптимизации управленческой деятельности в целом в недрах ФМС и ГИБДД, а также выявление некоторых частных проблем в рамках исполнения рассматриваемыми ведомствами отдельных функций. Последнее позволило бы идентифицировать «болевы точки» управленческих процессов по отдельным направлениям и аргументированно настаивать на совершенствовании отдельных аспектов деятельности ФМС и ГИБДД.

В результате были выявлены следующие ключевые управленческие проблемы, осложняющие взаимодействие граждан и изучаемых служб: большой объем личных контактов между гражданами и чиновниками, отсутствие четких критериев принятия решений, наличие жестких ограничений и требований, которым

должны соответствовать граждане, наличие неформальных каналов взаимодействия.

В качестве принципов организации взаимодействия граждан со службами ФМС и ГИБДД были выделены: подавляющая психологическая атмосфера, презумпция виновности граждан, карательный характер административных процедур, информационный дефицит.

Отдельно проанализирована специфика административных процедур в ФМС по вопросам получения общегражданского паспорта, заграничного паспорта, получения регистрации и разрешения на работу, получения гражданства РФ. По ГИБДД: получение водительского удостоверения, снятие и постановка на учет транспортного средства, прохождение технического осмотра, дорожно-транспортные происшествия, система штрафных санкций.

С. Международный опыт регулирования миграционных процессов на примере Франции

Цель исследования - проанализировать нормативно-правовую базу, регулиующую правовое положение мигрантов во Франции.

В частности, изучено правовое положение двух категорий мигрантов: граждан государств-членов ЕС и граждан третьих стран.

По итогам проведенных исследований совместно с представителями общественных организаций были разработан комплекс рекомендаций для властей по повышению качества предоставляемых гражданам услуг, а также общие и частные рекомендации по улучшению контактов представителей ФМС и ГИБДД с гражданами, представленные в научном отчете «Преодоление бюрократических барьеров в сфере миграции и дорожного движения», а также на финальной конференции при содействии Центра Стратегических разработок.

ПРОЕКТ
«СУДЕБНАЯ РЕФОРМА В РОССИИ: ИНСТИТУЦИОНАЛЬНО-
СОЦИЕТАЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ТРАНСФОРМАЦИИ, РЕВИЗИЯ
РЕЗУЛЬТАТОВ, ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПЕРСПЕКТИВ»

Е.А. Мишина

С февраля 2007 года. Фонд ИНДЕМ и ЦСП начали реализацию проекта: «Судебная реформа в России: институционально-социетальный анализ трансформации, ревизия результатов, определение перспектив». На первом этапе основное внимание было уделено юридической составляющей проекта. Подготовлены экспертные материалы по следующим темам: федеральный конституционный процесс, конституционный процесс в субъектах РФ (с обзором практики), судебная система РСФСР и СССР применительно к сферам судоустройства, уголовного процесса (в части судоустройства) и гражданского процесса (включая третейские суды, государственный и ведомственный арбитраж), уголовный процесс в РФ и обзор практики (в части судопроизводства), гражданский и арбитражный процесс в РФ и обзор практики, альтернативные методы разрешения споров, альтернативных средствах разрешения споров в сфере массовой информации, исследование состояния судебной системы РФ применительно к сфере судоустройства и оценка правоприменительной сферы (с акцентом на влияние так называемой процессуальной революции 2002 года). Также был подготовлен обзор литературы по вышеперечисленной проблематике. Была сформирована база статистических данных по тематике проекта и проведены исследования в сфере статистического анализа данных по судебной статистике. Поиск статистических данных для исследования проводился с использованием разных источников, в том числе Федеральной службы государственной статистики (сайт, публикации), сайты разных учреждений и информационных компаний, связанных с судебной властью; информация из отдела статистики Судебного департамента при Верховном суде РФ; (статистические сборники, статьи, личные архивы ученых. К сожалению, многие аспекты деятельности судебной власти либо не отражены в статистических материалах, либо находятся в бумажных архивах, не позволяющих извлечь нужные данные ограниченными силами и в короткие сроки, либо скрыты от гражданского общества за бюрократическими барьерами.

В результате мы располагаем следующими данными:

1. Данные о составе жалоб, заявлений, обращений граждан в отношении судей судов общей юрисдикции и судей арбитражных судов (волокинта, нарушение процессуального законодательства и т.п.) за 2001-2006 годы, о привлечении судей к дисциплинарной ответственности, 2003-2006 годы,

об общем потоке материалов за 1997-2006 годы.

2. Данные, опубликованные в статистическом сборнике Преступность и правонарушения, 2001-2005, М. (2006 г).

3. Данные Федеральной службы государственной статистики за 1990, 1995 и 2000-2005 годы по общему числу зарегистрированных преступлений и по 11 видам отдельных видов противоправных деяний.

4. Данные за 2002, 2004 и 2006 годы по показателям электронной базы данных Судебного Департамента РФ. По избранным показателям эти данные получены в региональном разрезе (по всем субъектам РФ отдельно).

5. Данные по уголовным делам с участием присяжных заседателей, о штатном составе всех судов общей юрисдикции в РФ и некоторое количество других данных.

Анализ данных по РФ в целом. В первую очередь анализу подверглись данные по разделу УК «Преступления против правосудия» и данные о привлечении судей к дисциплинарной ответственности. В качестве примера следует отметить исключительную динамику ложных доносов и ложны[показаний (статьи 306 и 307): 945, 1858 и 4877 осужденных в 2002, 2004 и 2006 годах. Оказалось, что по темпам роста числа осужденных преступления против правосудия уступают только преступлениям против конституционных прав и свобод человека.

При незначительных вариациях числа жалоб и обращений в ККС обращает на себя внимание почти линейный спад жалоб на волокиту с 6,5 тысяч в 2001 году до 4,8 тысяч в 2006 году. Динамика привлечения судей к дисциплинарной ответственности достигает пика в 2005 году: 415 случаев в сравнении с 154, 310, 295 в 2002-2004 годах и 378 в 2006 году.

Широкому статистическому анализу подверглись обширные данные по осужденным за взяточничество и присвоение и растрату в 2001-2005 гг. (данные за 2006 отсутствуют). Собранные данные позволяют сделать вывод о том, что преступления по статьям «присвоение и растрата» в последние два года стали намного более жесткими (больше 50% совершается при особоотягчающих обстоятельствах), а назначаемые за совершение таких преступлений наказания – более мягкими (доля осужденных к лишению свободы за такие «жесткие» преступления в те же два года упала с 21% до 7,5% .

Обращает на себя внимание и то, что отношение числа осужденных за получение взятки к числу осужденных за дачу взятки монотонно падает (от 0,97 в 2001 до 0,6 в 2005 году).

Анализ данных в региональном разрезе. Первое, на что обращалось вни-

мание - это возможность связи между числом осужденных за получение взяток с разными социально-демографическими показателями. Фактически корреляция отсутствует, если все данные брать из расчета на конкретное число жителей (например, на 10 тысяч). Нет корреляции и для данных о темпе прироста числа осужденных.

Для той же статьи УК «получение взятки» анализировалась структура осужденных по категориям «Постоянные жители данной местности» («свои») и «Граждане других государств СНГ+ Другие жители иной местности» («чужие»), которые захватывают свыше 90% всех осужденных. Отношение доли «чужих» к доле «своих» было принято за индекс местничества. Этот индекс рассчитывался для всех тех регионов, где общее число осужденных по этой статье было не меньше 10-ти и 2004 году и в 2006 году. Таких регионов оказалось 40, для них был вычислен этот индекс.

Оказалось, индекс возрос только в тех регионах, где в 2004 году он был меньше единицы. Среди таких регионов максимальное возрастание наблюдается в Пермской области с 0,55 до 1,43. И во всех регионах, где индекс местничества в 2004 году превышал единицу, он заметно снизился в 2006 году. Пример «экстремального» снижения дают Курганская и Тамбовская области (с 5,5 до 3,57 и с 2,85 до 2), а в Удмуртии с 2,75 до 0,47 (!).

Динамика индекса местничества по статье «дача взятки» менее выразительна, но по ней можно судить, в целом по стране индекс местничества снижается.

Аналогичный анализ был проведен по осужденным по статьям 317-319 УК (группа 1) и по осужденным по статьям 324-327 УК (группа 2). По 1-й группе, «Посягательство на жизнь сотрудника правоохранительного органа + Насилие в отношении представителя власти, оскорбление», среди осужденных гораздо больше «своих», чем «чужих». Даже в Москве «чужих» втрое меньше «своих», а в остальных регионах они составляют гораздо меньшую долю.

Совсем другая картина с преступлениями «Незаконные действия в отношении официальных документов, государственных наград, печатей, штампов, бланков», по которым в значительном числе регионов большинство среди осужденных занимают «чужие». И тут на первое место выходит Московская область, в которой их больше в 7,77 раза. В 25 из 89 субъектов РФ число «чужих» среди осужденных по этим статьям больше половины «своих». А это очень много, поскольку среди населения «чужие» составляют всего несколько процентов, в подавляющем числе регионов меньше 1%.

Динамика этого индекса для группы 1 дает примерно 25%-е снижение от 2002 к 2004 году и совсем небольшое приращение к 2006 году. Для группы 2 наблюдается небольшой рост. Расчеты для 40 регионов с достаточным числом данных дают следующие результаты:

| Содержание строк | Приращение индекса местничества по отношению к 2002 году | | | | |
|-------------------------|--|---------------|----------------|--------------|----------|
| | Больше 3,5 | от 0,5 до 3,5 | от 0,25 до 0,5 | от 0 до 0,25 | Меньше 0 |
| Границы интервала | | | | | |
| Число регионов в 2004 г | 4 | 6 | 7 | 14 | 10 |
| Число регионов в 2006 г | 5 | 9 | 9 | 14 | 4 |

Из этой таблицы следует, что за первые два года (с 2002 по 2004) число «чужих» осужденных в сравнении с числом осужденных среди «своих» по этой группе преступлений возросло в 30 регионах из 40, а за 4 года (до 2006) уже в 36 регионах (36 = 40 - 4).

Подробный отчет о проделанной работе находится в файлах Анализ данных - РФ и Анализ данных - регионы .

В рамках первого этапа проекта была проведена работа по формированию корпуса текстов российских федеральных СМИ, описывающих деятельность судебной ветви власти, анализ информационного поля по указанной проблеме и модификация программного пакета для обработки текстовых данных.: Сбор корпуса текстов СМИ о судебной системе проводился по трем периодам: 1991-1992гг., 1996-1997гг., 2005-2006гг. Был разработан информационно-поисковый тезаурус для проведения анализа эксплицитной информации, содержащейся в текстах, т. е. с помощью тезауруса выделены ключевые темы (проблемные области), касающиеся функционирования судебной системы на каждом временном отрезке; составлен их рейтинг. Корпус текстов был проанализирован на предмет позитивного/негативного характера отображения в СМИ деятельности как судебной власти в целом, так и отдельных видов судов; развития судебной реформы; сложившихся взаимоотношений судебной ветви власти с исполнительной и законодательной ветвями, а также с Президентом. Помимо этого, был проведен сравнительный анализ тематической структуры корпусов текстов по каждому периоду. С помощью анализа метафорики выявлена имплицитная информация, содержащаяся в текстах СМИ, описывающих деятельность судебной власти. Предполагаемый объем базы данных – 1000 метафор.

В рамках социологической компоненты проекта был проведен настольный социологический анализ судебной системы СССР и состояния судебной системы в России постсоветского периода. Работа осуществлялась следующим образом:

1. Проведение настольного социологического анализа судебной власти в СССР (до 1991 года): Социологи проекта искали источники информации в социологических службах России и среди юристов. При этом было отмечено, что почти все социологические исследования того периода были и остаются закрытыми, только с 1989 года стали проводиться опросы общественного мнения, но они не были глубокими. Углублённых исследований именно судебной власти в советский период не проводилось. Поиск данных социологических исследований 1989-1991 годов проводился в Архиве социологических данных Независимого института социальной политики. Доступ к этому архиву удалось получить через сеть Интернет по личному коду. Содействие в поиске необходимой информации оказывали руководители и сотрудники архива. Были изучены публикации по теме (докторская диссертация А.С. Гречина о правовом сознании советских граждан, статьи в журналах «Общественные науки и современность», «Государство и право», «Отечественные записки» и др., Учёные записки ВНИИСЗ. Затем был проведен вторичный анализ данных осуществленных в 1989-1991 годах исследованиях судебной системы.

1.Проведение настольного социологического анализа судебной власти в РФ (после 1991 года): Многие все социологические исследования судебной системы были и остаются закрытыми, большинство из них – это опросы общественного мнения, но они не были глубокими. Углублённых исследований именно судебной власти и в российский период не проводилось. В качестве источников использовалась специальная литература (монография «Правовая реформа в России: итоги социологической экспертизы», ряд статей статей по теме исследования , опубликованных в журналах «СОЦИС: Социологические исследования», «Социальная реальность» и «Мониторинг общественного мнения», сборник «Проблемы прозрачности правосудия», статьи, опубликованные в журналах «Законность», «Арбитражный и гражданский процесс», «Государство и право», «Наша власть: дела и лица» и др., материалы научных конференций по правоведению).. Проводилось изучение данных социологических исследований по выпускам Центра Левады «Общественное мнение» за 2004-2006 годы, поиск данных социологических исследований 1992-2007 годов в Архиве социологических данных Независимого института социальной политики. Доступ к этому архиву удалось получить через сеть Интернет по личному коду. Содействие в поиске необходимой информации оказывали руково-

дители и сотрудники архива. Также был проведен анализ данных в Центре Левады и вторичный анализ данных проведенных в 1992-2007 годах исследованиях судебной системы ЦЕССИ, ФОМ, Центра Левады, ВЦИОМ, «РОМИР-Мониторинг», Центром социального прогнозирования.

В рамках социологического и статистического направлений была начата разработка социологических индикаторов и шкал, которые будут предложены как инструментарий для будущего социологического мониторинга состояния судебной власти в России. Командой проекта были разработаны следующие социологические инструменты:

- 1) анкета для опроса российских экспертов по судебной системе (универсальная с российской адаптацией), необходимая для сбора исходных данных для экспертизы по специально адаптированной для задач данного проекта методике Фонда ИНДЕМ;
- 2) гид для проведения глубинных интервью среди широкого круга специалистов юридических специальностей (судьи, прокуроры, адвокаты, ученые-юристы, преподаватели юридических специальностей, юристы организаций, журналисты по профилю и др.) по специфике судебной системы, существовавшей в Советском Союзе
- 3) инструкция по применению гида глубинных интервью по специфике судебной системы, существовавшей в Советском Союзе (работы завершены);
- 4) гид для проведения глубинных интервью среди широкого круга специалистов юридических специальностей (судьи, прокуроры, адвокаты, ученые-юристы, преподаватели юридических специальностей, корпоративные юристы, журналисты по профилю и др.) по специфике судебной системы Российской Федерации
- 5) инструкция по применению гида глубинных интервью по специфике судебной системы Российской Федерации;

Анкета и гиды глубинных интервью были разработаны на основе анализа источников информации при проведении настольного социологического анализа судебной власти в СССР и РФ, анализа текстов вопросов, которые задавали в предшествующих исследованиях других социологических центров: ЦЕССИ, ФОМ, Центра Левады, ВЦИОМ, «РОМИР-Мониторинг», Центр социального прогнозирования, Социологический центр РАГС, изучения особенностей сознания экспертов по источникам информации при проведении настольного социологического анализа судебной власти в СССР и РФ Анкета и гиды интервью неоднократно проходили апробацию, тексты обсуждались с участниками проекта под руководством Г.А. Сатарова. После завершения работы над анкетой и гидами командой проекта

были проведены 32 глубинных интервью по судебной власти СССР и 31 глубинное интервью по судебной власти России со специализированными группами экспертов. В настоящее время проводится социологический анализ текстов глубинных интервью, уже проведен анализ метафоры дискурса о судебной системе СССР и РФ, используя материалы глубинных интервью и фокус-групп, проведенных по этой тематике. Экспертная анкета распространялась среди судей, адвокатов, журналистов, научных работников и других лиц, либо включенных в процесс правосудия, либо профессионально занимающиеся этой системой, либо имеющие важный опыт столкновения с судебной властью. В настоящее время проводится предварительный анализ результатов экспертного анкетирования;

Социологами проекта был разработан гид фокус-групп на общей выборке, проведены фокус-группы с гражданами и предпринимателями, имевшими опыт взаимодействия с судами различных инстанций. Необходимость проведения фокус-групп по тематике исследования была вызвана тем, что в российской социальной практике сформированы существенные различия в сознании, отношении к праву и закону, а также в оценках взаимодействий граждан и предпринимателей с судебной властью между юристами и теми, кто не является профессионалом в сфере права. Использование в качестве информаторов этого исследования граждан и предпринимателей позволит описать деятельность судебной власти в России с социальных позиций граждан и предпринимателей.

Проведение фокус-групп с гражданами и предпринимателями обеспечило дополнение юридических пониманий социальных явлений, связанных с деятельностью судебной системы, которые свойственны профессионалам, описаниями этих социальных явлений теми, кто пользуется услугами судебной власти для решений своих проблем.

Фокус-группы позволили выявить социально-психологические особенности взаимодействий граждан и предпринимателей с судебной властью России. Фокус-группы для этой цели были направлены не только на получение информации от их участников, но и на выявление обоснований их суждений, особенностей их логики, их рациональности по проблемам, связанным с судами и судебной властью. В беседах на фокус-группах поэтому фиксировались предложения их участников по улучшению работы судов. После расшифровки транскриптов фокус-групп социолог проекта изучил полученную информацию и подготовил подробный отчет.

Был проведен правовой анализ кейсов (приговоров по уголовным делам и решений, вынесенным по гражданским и арбитражным делам, а также Постановления КС РФ по знаменитому «губернаторскому делу»), которые на практических примерах демонстрируют выводы исследования. Подготовлен первый вариант правовой компоненты итогового доклада по проекту (особенное внимание уде-

ляется разделу, посвященному трансформации судебной системы). В настоящее время специалистами проекта проводится разработка статистической модели и процедур для анализа экспертных оценок, идет подготовка анкеты для опроса на общей выборке, проводится экспертное анкетирование и предварительный анализ его результатов.

Идет подготовка к продвижению результатов проекта. Было заключено соглашение о сотрудничестве (публикации материалов исследований) с издательством «Новая юстиция». На данный момент в «Новую юстицию» уже представили материалы два штатных сотрудника проекта и один эксперт.

В рамках проекта был проведен ряд обсуждений с участием экспертов проекта и членов Наблюдательного Совета проекта. Сразу после начала проекта в феврале 2007 года был проведен стартовый установочный семинар проекта, в ходе которого был определен итоговый вариант Технических Заданий для экспертов – юристов. Экспертам также была разъяснена специфика проекта, были определены ключевые ориентиры. Следующий семинар в рамках проекта состоялся в марте. В рамках этого семинара рассматривалась зависимость функционирования институтов от их истории; эксперты и члены Наблюдательного совета проекта давали рекомендации социологам по вопросу об источниках сведений о проведенных до 1991г. социологических исследованиях судебной системы СССР. В апреле состоялся следующий семинар, в ходе которого эксперты проекта проинформировали сотрудников проекта о том, как идет работа. Состоялся обмен мнениями, были высказаны пожелания по определенной корректировке экспертных материалов на предмет их полного соответствия целям и задачам проекта. В сентябре состоялся следующий семинар, в ходе которого на рассмотрение экспертов проекта были представлены социологические инструменты, разработанные в ходе первого этапа проекта.

Международная компонента проекта включала в себя разработку концепции международных акций проекта и подготовку необходимых документов. Идет работа по организации международного семинара под эгидой Международного Альянса «Альтус». Тема этого семинара – сегодняшнее состояние судебной власти в транзитных странах-участницах семинара и опыт реформ (в том случае, если реформы проводились). В семинаре будут участвовать эксперты из Чили, Латвии, Украины, Болгарии и Польши. Запланированы также семинар с участием немецких и французских экспертов и российско-американский семинар, в организации которого дал согласие принять участие институт «ВЕРА». Приглашенные эксперты в рамках этих семинаров будут представлять страновые доклады в соответствии с единой структурой, разработанной специалистами проекта и переведенной на английский язык. Помимо этого, в странах-участницах будет распространяться экспертная анкета, уже подготовленная специалистами проекта

и переведенная на английский язык. На основе результатов, полученных в ходе обработки заполненных анкет, социологи проекта подготовят доклады, которые будут презентованы в рамках этих семинаров.

Антикоррупционные мероприятия в Мурманской области

С.А. Пархоменко

В 2007 году Фонд ИНДЕМ принял участие в реализации антикоррупционных реформ в Мурманской области. Мурманская область в числе ряда других российских регионов получила федеральное финансирование на реализацию антикоррупционных мероприятий. Программа реформ предполагала системный подход. Т.е. Первым этапом шло социологическое исследование, по результатам которого определялись основные приоритеты дальнейшего реформирования и разрабатывались конкретные антикоррупционные инструменты в соответствующих сферах общественных отношений.

Совместно с «Северо-Западным социологическим научно-исследовательским центром «Социум» Фонд ИНДЕМ провел комплексное социологическое исследование коррупции в Мурманской области. Фонд ИНДЕМ обеспечивал методическую поддержку и обработку социологических данных, полученных в результате работ.

В рамках исследования были проведены серии глубинных интервью и анкетирование граждан, предпринимателей и чиновников. Репрезентативная выборка по гражданам составила 1234 человека, по предпринимателям — 651 человек, по чиновникам — 654 человека.

Результаты исследования были представлены на международном семинаре, посвященном противодействию коррупции, прошедшем в Мурманске 9 октября 2007 года. На семинаре присутствовали представители администраций регионов России, а так же делегация из Финляндии.

Результаты социологического исследования позволили подробно изучить специфику коррупции в Мурманской области. Были выявлены особенности субъективного отношения граждан, предпринимателей и чиновников к коррупции, а также объективные коррупционные практики, имеющие наибольшее распространение в области. На основе полученных результатов было осуществлено планирование дальнейших мероприятий антикоррупционной реформы в области.

Дальнейшая реформаторская деятельность в Мурманской области была структурирована по проектам, направленным на решение наиболее актуальных проблем. Фонд ИНДЕМ и его эксперты принимали участие в работах по следую-

щим направлениям:

- 1) образовательные семинары по проблеме коррупции для государственных служащих и представителей общественных организаций, журналистов и др. (в качестве приглашенных экспертов по проекту ГУ-ВШЭ);
- 2) антикоррупционная экспертиза законодательства муниципальных образований Мурманской области;
- 3) разработка ведомственной антикоррупционной стратегии для регионального органа исполнительной власти;
- 4) разработка системы антикоррупционного мониторинга ситуации в Мурманской области.

В рамках первого направления эксперты Фонда приняли участие в антикоррупционных семинарах, проводившихся Государственным университетом — Высшей школой экономики в Мурманске. Семинары были ориентированы на подготовку общества и государственных служащих к участию в антикоррупционных мероприятиях. Для этого в программу семинары были введены все основные вопросы выявления и противодействия коррупции как на индивидуальном, так и на коллективном уровне.

Антикоррупционная экспертиза законодательства, выполненная Фондом ИНДЕМ, позволила провести обзорный анализ действующего законодательства муниципальных образований Мурманской области — городов Мурманск и Кандалакша. Далее были отобраны шесть нормативных правовых актов, которые были подвергнуты детальному анализу. Результатом работы стала выработка рекомендаций по устранению потенциальных коррупциогенных элементов законодательства.

Разработка ведомственной антикоррупционной стратегии была проведена для Управления по лицензированию Администрации Мурманской области. Очевидно, лицензирования было и остается одним из проблемных направлений государственного управления. В связи с этим предложенная Фондом ИНДЕМ стратегия, действительно, является актуальной и позволит существенно снизить коррупционную опасность деятельности данного органа исполнительной власти Мурманской области.

Еще одним направлением деятельности Фонда была разработка системы антикоррупционного мониторинга для Мурманской области. Основной задачей этого блока работ была подготовка инструментария отслеживания изменений в области и адаптации антикоррупционной реформы к динамике развития государственного управления и социально-экономического контекста в области. Фактически данная научно-исследовательская разработка явилась заделом на следующий этап реформирования.

**ПРОЕКТ
ПО ИССЛЕДОВАНИЮ ПРОБЛЕМЫ ОКАЗАНИЯ
БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ ОСУЖДЕННЫМ
НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИМ**

О.Ю. Кривоносова

Проект базировался на проведенных ранее исследованиях, связанных с предоставлением бесплатной юридической помощи в Российской Федерации, а также с учетом информации, получаемой в ходе проекта «ИнформУспех-2». Исследования показали, что законодательство Российской Федерации предоставляет в определенных случаях несовершеннолетним право на бесплатную юридическую помощь. Однако несовершеннолетним осужденным, отбывающим наказание в воспитательных колониях, право на бесплатную юридическую помощь не предоставлено.

Как и предполагалось, опросы осужденных в воспитательных колониях показали, что у них возникает достаточно много вопросов по поводу обжалования приговоров. Для составления кассационной или надзорной жалоб им, безусловно, требуется профессиональная помощь юриста, которая должна быть оплачена. Кроме того, во время пребывания несовершеннолетних в воспитательной колонии у них возникает много иных проблем, требующих квалифицированной юридической помощи для их разрешения. Например, различные проблемы с жильем, вопросы, связанные с наследованием, семейными отношениями и др. Заметим, что это могут быть ситуации, когда необходимо составление и предъявление иска в порядке гражданского судопроизводства. В частности, иск о восстановлении пропущенного срока вступления в наследство (довольно-таки часто у осужденных умирают родные на свободе, а «уложиться» в шестимесячный срок принятия наследства не удается. Также вызывает острую необходимость судебной защиты и квалифицированной адвокатской помощи жилищная неустроенность осужденных подростков (дела по обжалованию решений местной администрации о взыскании крупных сумм задолженности по коммунальным платежам).

Целью проекта являлась подготовка обоснованных предложений о внесении соответствующих изменений в законодательство Российской Федерации, закрепляющих право несовершеннолетних, отбывающих наказание в воспитательных колониях на бесплатную юридическую помощь.

Для достижения данной цели предусматривалось осуществление следующих задач:

- 1) привлечение внимания общественности и представителей структур,

связанных с осуществлением права на юридическую помощь воспитанникам колоний (Минюст России, ФСИН России, Федеральная адвокатская палата и адвокатское сообщество в целом), к данной проблеме;

2) проведение исследований, которые позволят количественно и качественно проиллюстрировать проблему, а также обосновать необходимость ее скорейшего решения;

3) разработка специалистами (экспертами), представляющими все заинтересованные стороны, предложений по организации оказания бесплатной юридической помощи несовершеннолетним, отбывающим наказание в ВК;

4) экспертная оценка модели оказания адвокатской помощи осужденным подросткам на предмет вероятности принятия в виде внесения изменений в нормативно-правовые акты со стороны ведущих специалистов Федеральной адвокатской палаты, ФСИН России, Минюста России. Консультации с представителями законодательной власти.

Мероприятия:

- проведение круглого стола в начале проекта для презентации гипотезы проекта;
- разработка анкеты для анкетирования осужденных и анкет для интервьюирования персонала ВК;
- анкетирование осужденных подростков, интервьюирование персонала ВК;
- разработка теоретической базы для внесения изменений в законодательство, закрепляющих право несовершеннолетних, отбывающих наказание в воспитательных колониях на бесплатную юридическую помощь, в том числе модели посещения адвокатами колоний и оказания помощи осужденным;
- презентация предварительных результатов исследования в научной периодике и привлечение СМИ;
- научно-практический семинар по результатам исследований, обсуждение предложений по внесению изменений в законодательство, закрепляющих право несовершеннолетних, отбывающих наказание в воспитательных колониях на бесплатную юридическую помощь, с представителями заинтересованных государственных и негосударственных организаций.

В ходе осуществления проекта были проведены следующие мероприятия:

1. Разработана анкета для анкетирования осужденных и анкета для интервьюирования персонала ВК.
2. Проведено анкетирование в четырех воспитательных колониях: Московской области – Икшанская и Можайская ВК, Вологодской и Рязанской областей.
3. По результатам разработки теоретической базы для внесения изменений в законодательство, закрепляющих право несовершеннолетних, отбывающих наказание в воспитательных колониях на бесплатную юридическую, а также обработки результатов проведенных опросов, был подготовлен Сборник статей под редакцией и с предисловием А.С. Михлина «Бесплатная юридическая помощь осужденным в воспитательных колониях» (к отчету прилагается 2 экз. сборника). В сборник вошли статьи Филимонова О.В. – начальника правового управления ФСИН России; Кривоносовой О.Ю. – директора программ ЦСП; Зубенко В.М. – сотрудника аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации; Шиловской А.Л. – координатора данного проекта (ЦСП); Володиной С.И. – советника президента Федеральной палаты адвокатов РФ.
4. 18 апреля 2007 года был проведен круглый стол «Проблемы предоставления бесплатной юридической помощи осужденным несовершеннолетним», на котором была озвучена названная проблема, а также представлены результаты опросов, проведенных в 2 ВК. В круглом столе приняли участие представители законодательной власти (Лысков А.Г. – председатель комитета Совета Федерации по правовым и судебным вопросам), ФСИН России, аппарата Уполномоченного по правам человека в РФ, адвокатского и научного сообщества. Обсуждение показало, что не для всех участников круглого стола эта проблема является очевидной. Также участники высказались о необходимости проведения опросов еще в нескольких ВК для репрезентативности полученных результатов.
5. 2 октября 2007 года был проведен итоговый круглый стол по данной теме. На круглом столе был представлен Сборник статей, а также результаты опросов, проведенных уже в четырех ВК. В круглом столе приняли участие представители Совета Федерации, Государственной Думы, Аппарата Уполномоченного по правам человека в РФ, Общественной палаты РФ, Федеральной службы исполнения наказания (ФСИН России), Федеральной адвокатской палаты РФ, Научно-исследовательского института ФСИН России, общественных организаций, а также адвокаты и ученые. Обсуждение на круглом столе показало, что данная проблема воспринята его участ-

никами. О необходимости внесения изменений в действующее законодательство, которые бы предоставили право на бесплатную юридическую помощь осужденным в воспитательных колониях, говорили практически все участники круглого стола. Вместе с тем, многие отмечали, что без разработки механизма предоставления такого права невозможно будет его реализовать, даже если такое право будет предоставлено путем внесения соответствующих дополнений в законодательство. Разработка такого механизма потребует дальнейшей научной и практической работы всех заинтересованных в данном процессе сторон.

ПОСТОЯННЫЕ И ТЕКУЩИЕ ПРОЕКТЫ ФОНДА ИНДЕМ

ПРОЕКТ «ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ - МОНИТОР» Статистика общественной экспертизы законов и интернет-мониторинга голосований и деятельности депутатов Госдумы ФС РФ в 2007 году

И.А. Винюков

В 2007 году продолжение проекта «Федеральное собрание – монитор» осуществлялось при финансовой поддержке OSI Assistance Foundation, предоставившего средства на грант «Общественный Интернет-мониторинг и оценка представительной власти России в 2006 году».

В соответствии с Перспективной целью Проекта - дальнейшим формированием новой общественной структуры гражданского действия, организованной на базе современных телекоммуникационных технологий и способной к дальнейшему самостоятельному развитию, для решения задач Проекта за 2006-2007 годы было осуществлено

1) реорганизация и модернизация сайта проекта.

Сайт проекта по адресу <http://www.indem.ru/FSmonitor/index.htm> был дополнен описанием проекта «Общественный Интернет-мониторинг и оценка представительной власти России в 2006 году» и существенно расширен в части обсуждения законопроектов, включающего их гражданскую экспертизу.

В настоящее время первая страница сайта содержит описание проектов (раздел «0 Проекте ФС монитор») и ссылки на разделы «ГосДума РФ» и «Обсуждаем». В последнем ведутся обсуждения и гражданские экспертизы законопроектов. К имеющимся ранее обсуждениям избирательного законодательства за 2006 год были добавлены обсуждения законов: об изменениях в законодательстве о выборах и политических партиях, о регулировании оборота спиртосодержащей продукции, об автономных учреждениях, об автономных учреждениях, о миграции, жилье, лесном кодексе, туризме, информации и персональных данных.

В 2007 году на сайте проекта размещены подготовительные и итоговые материалы Всероссийской научно-практической конференции проекта 10 февраля 2007 года, а также результирующей публикации проекта – книги ЭКСПЕРТНЫЕ ОЦЕНКИ ЗАКОНОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ

РФ В 2006-2007 ГОДАХ /Материалы общественной экспертизы и Всероссийской научно-практической конференции «Общественный Интернет-мониторинг и оценка деятельности Государственной Думы РФ в 2006». М.: Фонд ИНДЕМ, 2007, - 336 с. - ISBN 5-902204-26-7

Раздел «ГосДума РФ» является основным информационным результатом проекта и содержит следующие главные подразделы.

«Обозрение» - информация о деятельности Государственной Думы, включающая сообщения о пленарных заседаниях, рассматриваемых на них законопроектах, комментарии депутатов к законопроектам и постановлениям, сообщения о других событиях парламентских слушаниях и готовящихся законопроектах.

«Аналитика» – информация о позициях депутатов политической карте, рейтинги, аналитические материалы и комментарии. Данные материалы готовятся по результатам обработки голосований. . Основные рубрики: «Политические карты», «Доклады и отчеты», «Комментарии».

«База Данных» - справочная информация о депутатах и голосованиях на основе базы данных «ИНДЕМ - Статистика».

2) Модернизация и сопровождение программного обеспечения (система ИНДЕМ-Статистика-Online) для отображение в сети Интернет в режиме online результатов деятельности депутатов в Государственной Думе.

Обеспечивается оперативный доступ к БД и функциям системы ИНДЕМ-Статистика-2000 для широкого круга пользователей в сети Интернет в режиме online. Работа пользователя организована в режиме запроса и ориентирована на формирование выходного документа. На 10.02.08 реализованы регистрация участников, сохранение сессий участников и выдача одиннадцати видов запросов: по 2 для депутата (Карточка и Позиция депутата), фракции (Список и Позиция) и списка фракций (Доля «За» и Раскол) и 5 для голосования (Справка, Результаты по фракциям, Поименные голосования депутатов (всех) и Поименные голосования списка депутатов, Позиция депутатов фракции).

3) Формирование и сопровождение Базы Данных системы ИНДЕМ-Статистика-Online

На 10.02.08 произведено первоначальное заполнение, пополнение и обновление БД информацией о депутатах и о структурах Государственной Думы по состоянию на 16.02.08.

База данных содержит следующие сведения:

депутаты: фамилия, имя, отчество, год рождения, пол, место работы и должность до избрания депутатом, членство в политических партиях или обществен-

ных организациях;

избрание депутата: округ и регион, или общественная организация, от которых избирался депутат;

членство во фракциях, депутатских группах, комитетах и комиссиях;

голосования: список, краткое содержание, дата и исход (принято или отклонено) всех поименных голосований и регистраций (на 10.02.08 их вывешено 12353 (голосований-вопросов) и 5723702 индивидуальных голосований-ответов).

По материалам стенографических отчетов, а также по другим открытым источникам подготовлены аналитические справки и проведена тематическая классификация по ключевым голосованиям за период с 01.12.2003 по 16.11.07 – всего 11667 голосований, из которых 5810 за 2006-2007 годы.

На основании введенной информации отобраны голосования, по исходам которых рассчитываются многомерные (парные) рейтинги депутатов по факторам политического размежевания. К рейтингам подготовлены аналитические справки.

По мере поступления информации в БД обновлялись сведения о депутатах (движение по фракциям, досрочное прекращение полномочий, избрание новых депутатов и т.д.).

На 10.02.08 общий объем базы данных о депутатах и голосованиях за период 2003-2007 годов достиг 142 Мб.

4) Модернизация и сопровождение раздела сайта проекта для проведения на нем обсуждений корреспондентами сети проблем текущего и перспективного законодательства.

В разделе «Обсуждаем» сайта проекта в 2006 году в порядке обсуждения законопроектов были размещены материалы к экспертизе, а также вопросы и результаты гражданских экспертиз.

Методика, вопросы и отчёты о результатах гражданских экспертиз разрабатывались Фондом ИНДЕМ, а на вопросы этих экспертиз отвечали эксперты из регионов России. Наиболее активное участие в проведении этих экспертиз принимали 13 экспертов из Москвы, Омска, Новосибирска и Кургана. В гражданских экспертизах оценивались несколько законопроектов об изменениях в законодательстве о выборах и политических партиях, о регулировании оборота спиртосодержащей продукции, об автономных учреждениях, о миграции, Жилищный кодекс РФ, Лесной кодекс РФ, регулирование туристической деятельности, законодательство об информации и персональных данных.

для проведения общественной экспертизы был составлен список из 39 экспертов из 20 регионов. Каждому потенциальному участнику проекта были разосланы приглашения к участию с подробным описанием проекта. На этом этапе 17 экспертов выразили заинтересованность в проекте.

В ходе дальнейших переговоров выразившие заинтересованность в реализации проекта эксперты содействовали расширению списка потенциальных участников. В результате список расширился до 47 человек.

В восьми экспертизах приняли участие 15 экспертов из Омска, Новосибирска, Саратова, Кургана, Москвы, Самары, Саратова.

Не было высказано ни одного отказа от участия в проекте. Однако неучастие в экспертизах приглашаемых экспертов во многом объяснялось тем, что не всегда тематика экспертиз совпадала с их профессиональными интересами, а также многочисленными командировками, часто совпадавшими с графиком проведения экспертиз.

5) подготовка и опубликование в Интернет аналитических материалов о реализации проекта.

В результате выполнения Проекта за 2006 год подготовлены и опубликованы в Интернете на сайте проекта аналитические доклады и отчеты «Главные решения и основные сценарии голосований Государственной Думы» апреле, мае, июне, июле, сентябре, октябре, ноябре и декабре 2006 года.

Составлены и опубликованы там же политические карты за январь-февраль и март 2006 года, апрель, май, июнь, октябрь, ноябрь и декабрь 2006 года. Политические карты за январь, февраль, март, апрель, июне, июле, августе, сентябре и октябре 2006 года сопровождаются специальными комментариями.

6) 10 февраля 2007 года проведена Итоговая московская Всероссийская научно-практической конференция «Общественный Интернет-мониторинг и оценка деятельности Государственной Думы РФ в 2006» 20 наиболее активных и заинтересованных участников проекта. из Москвы, Самары, Кургана, Омска и Новосибирска. Конкурсный отбор желающих участвовать велся с ноября 2006 года.

7) Подготовительные и итоговые материалы конференции и проекта размещены на сайте проекта <http://www.indem.ru/FSmonitor/index.htm>.

8) По итогам проекта тиражом 900 экз. издана книга ЭКСПЕРТНЫЕ ОЦЕНКИ ЗАКОНОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ РФ В 2006-2007 ГОДАХ /Материалы общественной экспертизы и Всероссийской научно-практической конференции «Общественный Интернет-мониторинг

и оценка деятельности Государственной Думы РФ в 2006». М.: Фонд ИНДЕМ, 2007, - 336 с. - ISBN 5-902204-26-7

9) Большая часть тиража распространена и разослана по региональным и университетским библиотекам, общественным и правозащитным организациям. Список рассылки указан в Приложении 3.

В рамках проекта продолжалась реализация Соглашение о сотрудничестве с Институтом прав человека, Центром развития демократии и прав человека и Обществом «Мемориал», выпускающими Бюллетень неправительственных организаций «Законотворческий процесс в Государственной Думе РФ», предусматривающее объединение человеческих и информационных ресурсов и корреспондентских сетей и исключаящее дублирование работ при выполнении этих проектов.

Аналогичное Соглашение о сотрудничестве продолжало выполняться и с Ассоциацией «Голос».

За период с 11.02.02 по 10.02.08 из базы данных было выдано 2127 форм, из них 163 – за 2006 год.

Со всеми результатами Проекта можно ознакомиться на сайте Фонда ИНДЕМ (www.indem.ru): о деятельности депутатов в Госдуме – на странице, посвященной проекту «Федеральное собрание – монитор» по адресу <http://www.indem.ru/FSmonitor/index.htm>, о проведенных гражданских экспертизах законодательства по адресу <http://www.indem.ru/FSMonitor/frussian.asp> а о деятельности депутатов Госдумы – на странице мегапроекта «Информатика для демократии – 2000+» <http://www.indem.ru/idd2000/index.htm> в проекте и рубрике «Деятельность депутатов».

В 2006-2007 годах от участников мегапроекта «Информатика для демократии – 2000+» поступило 596 сообщений об акциях и деятельности депутатов.

ПРОЕКТ
«ИНФОРМАТИКА ДЛЯ ДЕМОКРАТИИ – 200+»
Статистика общественного интернет-мониторинга
выборов 2007 года в России

И.А. Винюков

Несмотря на федеральную избирательную кампанию выборов Госдумы 2007 года проект Фонда ИНДЕМ и Союза журналистов России “Информатика для демократии – 2000+” в 2007 году не получил никакого гранта и проект, состоявший в формировании общероссийской сети корреспондентов-наблюдателей за ходом избирательных кампаний в России, их обучении и предоставлении им возможности через ИНТЕРНЕТ донести результаты своих наблюдений до широкой общественности, выполнялся Фондом ИНДЕМ на инициативной основе.

На 10 февраля 2008 года в Проекте зафиксированы 377 регистраций наблюдателей - общественных корреспондентов Проекта (из них 9 – в 2007 году), проживающих в 62 субъектах РФ.

В Проекте зарегистрировались также в качестве участников 103 организации, 38 из которых направили в него своих представителей.

Распределения зарегистрировавшихся наблюдателей

Кроме Москвы и Санкт-Петербурга с их 99 и 22 наблюдателями соответственно наиболее представленными оказались Ростовская (с 12), Читинская, Самарская и Рязанская области с Краснодарским краем по 9, Московская, Омская и Новосибирская с 8 наблюдателями.

По 7 наблюдателей дали Калужская, Саратовская и Тверская области со Ставропольским краем, 6 – Иркутская, Кировская, Липецкая, Мурманская, Свердловская, Смоленская, Тульская и Челябинская области, 5 – Орловская и Ярославская области, Татарстан и Удмуртия, 4 – Нижегородская, Оренбургская, Томская и Тюменская области, республики Коми.

Распределение наблюдателей по роду занятий (в табл. 1) показывает, что по сравнению с 1999- 2003 годами в 2006-2007 годах продолжается наибольший рост числа представителей общественных организаций.

Таблица 1.

Распределение наблюдателей – участников Проекта по видам их основной деятельности

| Вид деятельности (род занятий) наблюдателей | Количество наблюдателей на даты | | | | | | |
|--|---------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | 31.12.99 | 30.06.00 | 30.06.03 | 31.12.03 | 15.06.05 | 21.01.07 | 10.02.08 |
| Сотрудник общественной организации | 22 | 31 | 35 | 51 | 67 | 69 | 72 |
| Журналист | 27 | 42 | 46 | 51 | 57 | 58 | 58 |
| Сотрудник негосударственной организации | 30 | 41 | 43 | 49 | 54 | 54 | 55 |
| Студент учащийся | 18 | 23 | 24 | 28 | 31 | 35 | 36 |
| Другой вид занятий | 21 | 23 | 23 | 27 | 30 | 31 | 33 |
| Сотрудник государственного учреждения | 16 | 22 | 22 | 23 | 25 | 25 | 25 |
| Преподаватель ВУЗа | 11 | 21 | 22 | 22 | 23 | 23 | 25 |
| Научный сотрудник | 12 | 13 | 17 | 17 | 19 | 20 | 20 |
| Сотрудник рекламного, PR агентства | 11 | 14 | 15 | 15 | 15 | 15 | 15 |
| Работник фед./рег. органа власти или местного самоуправления | 11 | 11 | 12 | 14 | 14 | 14 | 14 |
| Работник аппарата полит. партии, движения | 5 | 6 | 6 | 7 | 8 | 8 | 8 |
| Не работаю | | 4 | 4 | 4 | 6 | 7 | 7 |
| Преподаватель школы, лицея, колледжа | 4 | 4 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 |
| Сотрудник социологической организации | 2 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 |
| Всего | 194 | 259 | 278 | 317 | 358 | 368 | 377 |

Распределения сообщений наблюдателей о событиях избирательных кампаний

В результате выполнения Проекта на 10 февраля 2008 года всего наблюдателями зафиксировано и отправлено на сайт 15874 сообщения о событиях. Их распределение по избирательным кампаниям, другим проектам и во временной динамике приведено в табл. 2.

Таблица 2.
Распределение сообщений о событиях по избирательным кампаниям

| Избирательная кампания или проект | Число сообщений на дату | | | | | | |
|---------------------------------------|-------------------------|-------------|-------------|-------------|--------------|--------------|--------------|
| | 31.12.99 | 30.06.00 | 30.06.03 | 31.12.03 | 15.06.05 | 21.01.07 | 10.02.08 |
| - (неуказаны) | 2 | 63 | 152 | 154 | 161 | 161 | 161 |
| Выборы в Госдуму 3-го созыва | 431 | 465 | 563 | 564 | 564 | 2235 | 564 |
| Выборы в Госдуму 4-го созыва | | | 300 | 2082 | 2155 | 564 | 2235 |
| Выборы Президента РФ 2000 года | 2 | 467 | 471 | 471 | 471 | 471 | 471 |
| Выборы Президента РФ 2004 года | 1 | 1 | 7 | 154 | 816 | 819 | 819 |
| Другие кампании по 2002 год | | 43 | 1591 | 1591 | 1591 | 1592 | 1592 |
| Другие кампании с 2003 года | | | 443 | 1321 | 4324 | 7372 | 8385 |
| Деятельность депутатов | | | 17 | 19 | 63 | 341 | 481 |
| Выборы в Госдуму 5-го созыва | | | | | | | 464 |
| Выборы Президента РФ 2008 года | | | | | 15 | 52 | 282 |
| Публикации о коррупции | | 3 | 322 | 375 | 410 | 417 | 417 |
| Конкурс призов для участников выборов | | | | 1 | 2 | 3 | 3 |
| Итого | 436 | 1042 | 3866 | 6732 | 10557 | 13975 | 15874 |

Как и следовало ожидать, в 2007 году поступали в основном сообщения, относящиеся к другим кампаниям с 2003 года, выборам в Госдуму 5-го созыва, выборам Президента РФ 2008 года и сообщения о деятельности депутатов.

Распределение сообщений по типам событий приведено в табл. 3. Из таблицы видно, что в 2007 году преобладали сообщения об акциях в печатных СМИ, избиркомах, электронных СМИ и акциях депутатов.

Таблица 3.
Распределение сообщений по типам событий

| Типы событий | Количество сообщений на дату | | | | | | |
|-----------------------------|------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| | 31.12.99 | 30.06.00 | 30.06.03 | 31.12.03 | 15.06.05 | 21.01.07 | 10.02.08 |
| Акции в избиркомах | 51 | 118 | 687 | 1083 | 2188 | 3189 | 3368 |
| Акции в электронных СМИ | 18 | 38 | 904 | 1833 | 2595 | 2753 | 3218 |
| Акции в печатных СМИ | 155 | 238 | 1252 | 2221 | 2438 | 2669 | 3373 |
| Акции кандидатов | | | | 64 | 439 | 1013 | 1086 |
| - (неуказаны) | 117 | 402 | 620 | 724 | 844 | 995 | 1000 |
| Акции властей | | | | 58 | 626 | 968 | 1058 |
| Акции депутатов | | 9 | 30 | 174 | 417 | 952 | 1094 |
| П а р т и й н а я жизнь | 71 | 195 | 302 | 393 | 640 | 808 | 944 |
| Акции граждан и организаций | | | | | 136 | 378 | 455 |
| Акции на улицах | 24 | 42 | 71 | 182 | 234 | 250 | 278 |
| Итого | 436 | 1042 | 3866 | 6732 | 10557 | 13975 | 15874 |

Сообщения о нарушениях избирательного законодательства

Сообщения корреспондентов о замеченных ими нарушениях избирательного законодательства фиксировались и рассматривались отдельно.

В результате выполнения Проекта на 10 февраля 2008 года всего зафиксировано и отправлено на сайт 806 сообщения о нарушениях избирательного законодательства в процессе избирательных кампаний. По избирательным кампаниям и во временной динамике их распределение приведено в табл. 4.

Таблица 4.

Распределение нарушений по избирательным кампаниям

| Избирательная кампания или проект | Число сообщений на дату | | | | | | |
|-----------------------------------|-------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| | 31.12.99 | 30.06.00 | 30.06.03 | 31.12.03 | 15.06.05 | 21.01.07 | 10.02.08 |
| - (не указаны) | | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 |
| Выборы в Госдуму 3-го созыва | 299 | 305 | 305 | 305 | 305 | 305 | 305 |
| Выборы Президента РФ 2000 года | 1 | 32 | 32 | 32 | 32 | 32 | 32 |
| Выборы в Госдуму 4-го созыва | | | | 94 | 94 | 94 | 94 |
| Выборы Президента РФ 2004 | | | | | 224 | 224 | 224 |
| Другие кампании по 2002 год | 4 | 14 | 20 | 20 | 20 | 20 | 20 |
| Другие кампании с 2003 года | | | | 7 | 95 | 129 | 148 |
| Выборы в Госдуму 5-го созыва | | | | | | | 7 |
| Выборы Президента РФ 2008 года | | | | | | | |
| Итого | 304 | 352 | 358 | 459 | 772 | 806 | 832 |

Можно видеть, что подавляющее большинство нарушений, зафиксированное по выборам в Госдуму 1999 года и по выборам Президента России 2004 года остается пока непревзойденным.

Сводные количественные характеристики Проекта

На 10 февраля 2008 года в Проекте зафиксированы 377 регистраций наблюдателей - общественных корреспондентов Проекта, проживающих в 62 субъектах Федерации.

В качестве участников зарегистрировались 102 организации, 38 из которых направили в него своих представителей.

За всё время существования Проекта с 1999 по 2007 год отправлено на сайт и опубликовано на нём для всеобщего доступа свыше 15874 сообщений о событиях и 832 — о нарушениях избирательного законодательства в процессе всех избирательных кампаний России общим объемом свыше 103 Мб.

Общее число имеющихся в базе сообщений и любую их выборку можно в любое время увидеть на сайте <http://www.indem.ru/idd2000>.

ПартАрхив и Партинформ

Коргунюк Ю

Уже более 10 лет ИНДЕМ поддерживает оригинальную базу дан ных «ПартАрхив» (главный редактор Ю.Коргунюк), содержащую по стоянно обновляемую ин-формацию о деятельности политических партий, движений, избирательных объе-динений, парламентских фракций, общественных организаций, государственных органов, а также более или менее известных российских политиков.

База данных содержит не только обобщенные сводки, но и аутентичные пер-воисточники: программные и уставные документы по литических организаций, заявления, обращения, резолюции и поста новления их руководящих органов, материалы съездов и конфе ренций, материалы, связанные с деятельностью ре-гиональных органи заций, интервью, статьи, выступления, доклады политических дея телей и т.д.

Возможности, предоставляемые базой данных «ПартАрхив», позволяют ис-пользовать ее не только как информационносправочную систему в качестве прикладного средства для практикующих политиков и политических институтов (органов власти, руководящих органов партий и движений), но и дают возмож-ность проводить доста точно глубокие аналитические исследования, касающиеся функци онирования и развития российской партийнополитической системы.

Предмет особой гордости ИНДЕМа возможность доступа к базе данных «Пар-тАрхива» через сайт Фонда, обеспеченная усилиями М. Захваткина. При этом конечным пользователям Интернета не по требуется какоелибо специальное программное обеспечение. Для формирования запросов и получения ответов ис-пользуются стан дартные программы Internet Explorer 4.0 или Netscape Navigator 3.0 и выше.

Запросы пользователя можно разделить на следующие группы:

- Персональные запросы по конкретному человеку. Интерфейс позволяет пользователю найти материалы по политическому деятелю, даже если не извест-на точно его фамилия, но есть какието другие данные. После того, как фамилия выбрана из списка, полу ченного в результате некоторого предварительного за-проса, или вве дена непосредственно, запускается процедура выборки материала. Пользователю сначала предлагаются заголовки отобранных статей. От заголовка, в свою очередь, можно перейти к самой статье. До ступны также фотопортреты многих политиков.

- По организации поиск материалов, имеющих отношение к конкретной ор-ганизации или органу власти. Сама организация опять же может быть выбрана

из списка, полученного в результате некоего предварительного запроса, или введена непосредственно. После отбора материалов пользователь, как и в предыдущем случае, получает список заголовков статей, а затем может запросить и текст самой статьи.

- Региональные поиск материалов по тому или иному региону.
- По политическому сектору подбор материалов по некоторому политическому направлению: демократы, центристы, коммунисты, леворадикалы, национал-патриоты и пр.

При формировании любого запроса можно задать временной интервал и использовать контекстный поиск. В итоговые документы будут включены только статьи и события этого периода и содержащие заданный фрагмент текста. База данных обновляется два раза в неделю.

Информационное наполнение базы данных обеспечивает редакция информационноаналитического бюллетеня «Партиформ» (выходит с лета 1992 г., в качестве подразделения Фонда ИНДЕМ с ноября 1994 г.; главный редактор Ю. Коргунюк). Бюллетень выходит еженедельно и содержит сжатые информационные сообщения об организационной жизни и публичной деятельности российских политических партий, движений, избирательных объединений, парламентских фракций; публикует (целиком или в сокращенном виде) резолюции, постановления, заявления и другие документы политических организаций России; выдержки из их программных документов, интервью с лидерами и активистами; аналитические и справочные материалы и т.п.

«Партиформ» является систематическим и репрезентативным источником информации о деятельности партий, фракций и предвыборных блоков страны.

МЕЖДУНАРОДНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ФОНДА ИНДЕМ

О.В. Чигарева

В 2007 году в рамках развития инициатив, направленных на установление более эффективного контроля за деятельностью полиции во всем мире, повышение качества правоохранительных услуг, а также повышение доверия граждан милиции/полиции, Altus повторно реализовал проект «Неделя посещений отделений милиции/полицейских участков 2007»

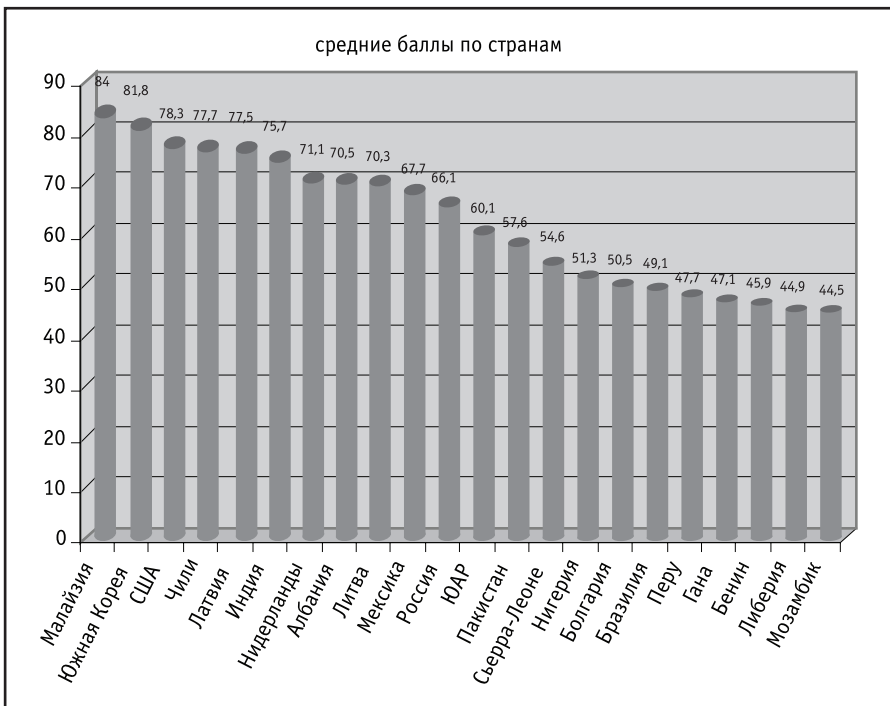
В течение одной недели, начиная с 22 октября 2007 г., более 3-х тысяч людей посетили около 800 полицейских участков в 22 странах мира.

В России посещение отделений милиции были организованы с помощью 7 партнерских организаций:

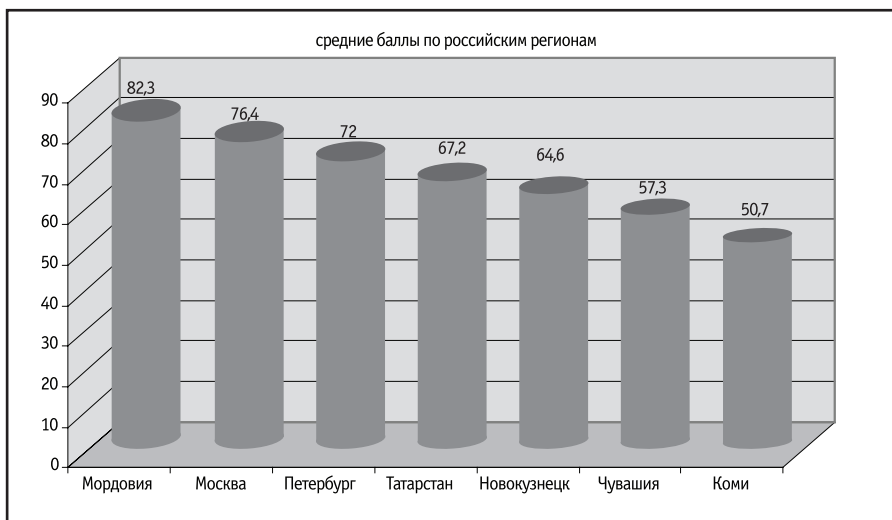
- Организация по защите прав человека «Республики Коми 'Мемориал'»
- Южно-сибирский центр по защите прав человека
- Общественная организация «Чувашская республика»
- Мордовский центр по защите прав человека
- Казанский центр по защите прав человека
- «Гражданский контроль», Санкт-Петербург
- «Свобода воли», Москва

при сотрудничестве региональных отделений милиции и Фонда ИНДЕМ, члена Altus Global Alliance.]

За неделю в 21 стране мира около 3500 граждан посетили более 800 участков . В этом году количество отделений и визитеров увеличилось более чем вдвое. По России участие принимали 7 регионов, на 55% увеличилось число участков с 35 до 59, на 66% увеличилось число визитеров (о 118 до 196). «Неделя-2007» ясно доказывает успешность проекта и очень хорошие перспективы в будущем.



В РФ три первых места заняла Мордовия. На первом месте Ковылкинский РОВД и 91,33 балла, на втором месте Торбеевский РОВД (91) Краснослободский (90,66). Средний балл по Мордовии составил 82, 33. На втором месте в России Москва со средним баллом 76,4, на 3 – Санкт-Петербург и 72 балла, на 4 Татарстан и 67,27, на 5 – Новокузнецк (64,66), на 6 – Чувашия (57,33), на 7 – Коми (50,75). Наши соседи в Прибалтике, где посещения проводились так же при поддержке фонда ИНДЕМ, тоже добились очень хороших результатов. Средний балл по Латвии составил 77,5 балла. Посещения были организованы в 21 участок.



На 2008 год запланировано организовать Неделью милиции в 21 регионе, преимущественно взяв дальневосточные, заканчивая Камчаткой. Это даст срез уровня взаимодействия с правоохранительными органами почти по всей России, а не только в центральной ее части. При этом число отделений планируется сократить до 6-7, оставляя как несколько уже участвовавших в проекте, так и привлекая новые. Оставляя уже принимавшие участие отделения, мы сможем проследить динамику изменений в 5 известных категориях в каждом регионе.

Выявленные положительные стороны

В этом году некоторые отделения милиции отменяют «шубы»(шпы) на стенах в камерах для содержания задержанных, и обращают внимание посетителей на этот факт. В некоторых отделениях появились новые компьютеры и другое офисное оборудование. Однако главное достижение – это то, что проект помогает изменить сознание сотрудников милиции и граждан. Изучая предложенную им анкету, сотрудники милиции уже находятся не в такой крайней степени замешательства в отношении фразы «оказание услуг», считая себя исключительно карательным органом. А граждане, ознакомившись более детально с деятельностью милиции, смогли увидеть положительные стороны в ее деятельности, и стали относиться менее настороженно к сотрудникам правоохранительных органов. Это становится более очевидно при сравнении с реакцией на проект в предыдущем году.