

ТЕХНОЛОГИИ РАБОТЫ ПРАВООЩИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

ПРАКТИЧЕСКОЕ ПОСОБИЕ



Данное пособие подготовлено в рамках программы "Я ВПРАВЕ" благодаря поддержке Американского народа, оказанной через Агентство США по Международному Развитию (АМР США). Дополнительный тираж издан совместно программой "Я ВПРАВЕ" и программой ABA-CEELI Проект «Правовое партнерство». Ответственность за издание несет Менеджмент Системс Интернэшнл (MSI). Мнения авторов, выраженные в данном пособии, могут не совпадать с мнением АМР США или правительства США и Менеджмент Системс Интернэшнл (MSI).

ТЕХНОЛОГИИ РАБОТЫ ПРАВОЗАЩИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ. **Практическое пособие.**

В пособии представлены примеры практик и технологий работы правозащитных организаций по продвижению прав человека, социальных и гражданских прав. Главы основаны, в том числе, на материалах тренингов, проведенных экспертами для участников программы «Я ВПРАВЕ» в течение 2010-2011 гг. Материалы пособия разделены на два раздела, объединяющие примеры социальных и правозащитных технологий работы некоммерческих организаций. Цель пособия – продемонстрировать эффективность применяемых технологий работы, познакомить и заинтересовать читателя – активиста организации с новыми инструментами, которые можно и нужно использовать в работе.

Пособие может быть интересно для представителей организаций гражданского общества, только начинающих и уже занимающихся деятельностью по защите и продвижению прав.

Редакторы:

Антон Бурков, Светлана Винборн, Павел Чиков.

Авторы пособия:

Антон Бурков, Татьяна Бурмистрова, Алексей Козлов, Марина Литвинович, Елена Першакова, Ольга Садовская, Мария Середа, Александр Сунгуров, Игорь Цыкунов, Павел Чиков, Ольга Шепелева.



USAID
ОТ АМЕРИКАНСКОГО НАРОДА



MSI Management
Systems
International
A subsidiary of Coffey International, Ltd.

ТЕХНОЛОГИИ РАБОТЫ ПРАВозАЩИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

ПРАКТИЧЕСКОЕ ПОСОБИЕ

СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	4
О ПРОГРАММЕ «Я ВПРАВЕ» И ПОСОБИИ «ТЕХНОЛОГИИ РАБОТЫ ПРАВОЗАЩИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ»	5
СОЦИАЛЬНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ	7
М. Середя. Имидж как личное дело	9
И. Цыкунов. Организация связей с общественностью	27
И. Цыкунов. Технологии правозащитных организаций по работе со СМИ.	53
Т. Бурмистрова. Ведение переговоров с органами власти	81
М. Литвинович. Использование новых социальных коммуникационных технологий в работе правозащитных организаций	101
Т. Бурмистрова. Фандрайзинг для правозащитных организаций	121
ПРАВозащитные ТЕХНОЛОГИИ	149
А. Козлов. Гражданские права в практике работы НКО	151
П. Чиков. Стратегические дела в защиту общественных интересов	167
А. Сунгуров. Работа общественных правозащитных организаций с институтом Уполномоченного по правам человека.	177
П. Чиков. Обжалование нормативных актов	203
О. Шепелева. Европейский суд по правам человека как эффективный механизм защиты прав граждан	213
А. Бурков. Как применить гарантии Конвенции о защите прав человека в судах России	232
О. Садовская. Общественное расследование пыток и других нарушений фундаментальных прав человека.	254
Е. Першакова. Оказание юридических услуг правозащитными организациями: смысл и восемь возможностей»	278

ПРЕДИСЛОВИЕ

В эпоху планшетников, интернет-телевидения и Твиттера писать книгу — дело почти безнадежное. Быть консерватором сейчас немодно. А складывать в двухсотстраничный фолиант современные технологии успешной гражданской активности может показаться и вовсе странным.

Читать блогера Марину Литвинович или изучать способы интернет-фандрайзинга, перелистывая бумажные страницы, — есть в этом что-то парадоксальное. И всё же стоит глянуть, кто авторы и о чем пишут.

Потому что это люди с учеными степенями в области права (Антон Бурков и автор этих строк), психологии (Татьяна Бурмистрова), философии (Алексей Козлов) и политических наук (Александр Сунгуров), которые рассказывают о своих лучших практиках, о том, в чем их признают экспертами.

Своим опытом управления имиджем организации и построения правового сервиса делятся представители команд Рязанского правозащитного общества "Мемориал" Мария Середа и Пермской гражданской палаты Елена Першакова. Специалист в сфере PR Игорь Цыкунов учит выстраивать более эффективные отношения со СМИ, избегая ошибок.

Два юриста-международника Ольга Шепелева и Ольга Садовская рассказывают, как работать с Европейским судом по правам человека и технологией общественных расследований тяжких должностных преступлений.

Конечно, никто из авторов и составителей издания не ставит перед собой цель волшебным способом обучить читателя сложным технологиям, применяемым в российских далеко не комфортных условиях. Задача — показать, как далеко за последние годы продвинулись лидеры гражданского сектора страны, каких результатов можно достигать, и, главное, как это делать, работая в непростой среде. Как посадить на скамью подсудимых зарвавшегося полицейского, как победить в Страсбурге или в российском Конституционном и Верховном судах, как "отменить" приказ министра или инструкцию федеральной службы — простые советы о решении сложных юридических задач.

Как стать лидером общественного мнения в СМИ и блогах, как обеспечить финансовую устойчивость своей команде и как выстроить принципиальные отношения с властями, — десятки примеров и четкие алгоритмы на основе многолетнего опыта.

Если дорогого читателя что-то из описанного зацепит и возникнет желание погуглить тему, автора, историю или организацию, мы будем считать свою задачу выполненной.

Павел ЧИКОВ
*к.ю.н., доцент, председатель Ассоциации АГОРА,
консультант Программы «Я в праве».*

О ПРОГРАММЕ «Я ВПРАВЕ» И ПОСОБИИ «ТЕХНОЛОГИИ РАБОТЫ ПРАВОЗАЩИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ»

Программа «Я ВПРАВЕ» объединила десятки правозащитных и других организаций гражданского общества Новосибирской, Нижегородской, Воронежской областей и Пермского края. Её цель — способствовать созданию и развитию условий, гарантирующих соблюдение прав человека, а также развитию правового просвещения населения и защите прав. Участники программы регулярно делятся своим опытом по защите прав детей и инвалидов, призывают, отстаивают неприкосновенность и достоинство личности, право доступа к информации, участие в управлении государством. Способствуя взаимодействию таких организаций, в рамках программы «Я ВПРАВЕ» проводятся социологические исследования, сетевые встречи и семинары-тренинги. Оказывается поддержка в реализации проектов по правовому просвещению населения, защите прав граждан, а также продвижению институциональных реформ по гарантии соблюдения и защиты прав. В ходе реализации проектов, объединенных программой «Я ВПРАВЕ», более 8 800 граждан получили консультации по правовым вопросам, около 500 дел были переданы в суд, более 650 дел были направлены в органы власти, и более 1 350 дел — разрешены в интересах граждан. Организации-участницы программы инициировали около 40 институциональных реформ, треть из которых были внедрены органами власти. В 2011 г., уже во второй раз, программа «Я ВПРАВЕ» вместе с Фондом Защиты Гласности и его региональными партнерами проводит конкурс журналистских работ по правам человека «Я, ты, мы — вправе». В рамках программы, организации-участники подготовили и издали множество информационных материалов, которые поясняют различные аспекты прав человека, а также дают практические советы и алгоритмы действий при нарушении прав. На веб-сайте программы помещен большой объем информации по правовой теме, а также приведены собранные из разных регионов сотни случаев успешной защиты прав гражданами, которые могут служить примером и стимулом для принятия мер по защите прав.

Разработанное в рамках программы пособие «Технологии работы правозащитных организаций» ставил целью обобщить современные социальные и правозащитные технологии, используемые в работе правозащитных организаций. При подготовке пособия мы тщательно отбирали авторов, имеющих реальный и эффективный опыт реализации различных технологий. Мы надеемся, что дан-

ное пособие будет полезно читателям в их практической деятельности. Что, например, глава о приемах фандрайзинга будет полезной при разработке стратегий привлечения средств, а глава о новых технологиях — в продвижении и объединении в социальных сетях. Прочтя главу о Европейском суде по правам человека, вы, возможно, решите не уповать на Европейский суд, а пытаться многое разрешить в России с помощью правовых позиций Европейского суда. Глава о работе со средствами массовой информации послужит хорошим советом выстраивания отношения с журналистами, а глава об управлении имиджем организации поможет решить наболевшую проблему завоевания общественного доверия и поддержки.

Программа «Я вправе», реализуется в 2009-2013 гг. при финансовой поддержке Агентства США по Международному Развитию (АМР США) и технической помощи Менеджмент Системс Интернэшнл (MSI) в партнерстве с российскими организациями, выступающими в роли региональных координаторов: Пермским Региональным Правозащитным Центром, Центром развития гражданских инициатив (Воронеж), НП «Институт развития прессы-Сибирь» (Новосибирск), Межрегиональной общественной организацией «Комитет против пыток» (Нижний Новгород). В деятельность программы вовлечены десятки правозащитных и других организаций гражданского общества Воронежской, Нижегородской, Новосибирской областей и Пермского края.

Сайт программы «Я ВПРАВЕ»: www.vprave.org

СОЦИАЛЬНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ

ИМИДЖ КАК ЛИЧНОЕ ДЕЛО

Мария Серeda,

*Руководитель
маркетинговых проектов
Рязанского правозащитного общества
«Мемориал»*



Управление имиджем некоммерческих организаций — тема для меня особо важная и отчасти личная, поэтому я позволю себе начать эту статью с совсем небольшого биографического отступления.

В 2000 году, поступив в университет и одновременно начав работать волонтером в Рязанском правозащитном обществе «Мемориал», я очень гордилась тем, что имею отношение к такому важному, нужному и благородному делу. Достаточно скоро, впрочем, обнаружилось, что никто моей гордости не понимает. Когда я произносила слово «правозащитник», реакция была самой разной, и всегда неприятной. Были дружеские поддразнивания, были жестокие насмешки, была откровенная агрессия, высокомерие, лицемерное восхищение, — но уважения и понимания не было. Сначала я обижалась, потом научилась отбивать шутки и игнорировать агрессоров, так что жизнь в университете не была невыносимой, но вопроса о своей работе я все равно боялась все пять лет. Не отвечать на него было глупо, а отвечать так, чтобы меня поняли, я не умела.

Через несколько лет после окончания университета, уже заканчивая магистратуру британской бизнес-школы по специальности «маркетинг», я написала диссертацию, которая называлась «Управление имиджем правозащитных организаций в России». Для меня это исследование было поиском ответа на очень личный вопрос: как сделать, чтобы я везде, где хочу, могла со спокойной гордостью говорить о своей работе?

Те «открытия», которые я совершила во время написания диссертации, сейчас кажутся мне очевидностями, и я не могу представить, как я могла работать, не понимая таких простых вещей. За несколько лет мне и моим коллегам

удалось поднять Рязанский «Мемориал» на новый уровень в отношениях с партнерами, спонсорами, журналистами и государственными органами. Это не сенсационные изменения, со стороны они могут быть практически незаметны, но еще несколько лет назад они казались мне практически невозможными, а сейчас воспринимаются как нечто само собой разумеющееся.

Всегда были и всегда будут люди, которым смирились с тем, что их не понимают; а есть и такие, которым нравится быть непонятыми, в этом они видят подтверждение собственной исключительности. Я не из таких людей. Я хочу, чтобы меня понимали, и хочу работать только в такой организации, которую будут понимать и уважать. И я знаю, что этого можно добиться, и для этого не нужно идти на компромиссы с совестью и наступать на горло собственной песне.

Управление имиджем, собственно, нужно именно для этого: чтобы вашу организацию понимали, уважали и поддерживали. В этой статье вы найдете несколько очень простых рекомендаций, составленных в первую очередь на основе моего опыта работы в Рязанском «Мемориале», а также опыта моих коллег из разных регионов. Это не прямые рекомендации типа «делайте вот так и получите вот то-то». Управление имиджем не вписывается в простые алгоритмы, каждое решение должно приниматься с учетом множества деталей, которые будут разными для каждой НКО, поэтому вопросов в статье гораздо больше, чем ответов. Регулярно задавая себе эти вопросы и честно стараясь на них отвечать, вы сделаете для себя множество приятных и полезных открытий.

Почему мы им пока еще не управляем?

Думать об управлении имиджем всерьез российским правозащитным организациям мешают несколько заблуждений. Например, существует мнение, что если корпоративный имидж не создавать, его у организации просто не будет. Это неправда. Каждое действие любого из сотрудников, если о нем стало известно хотя бы одному человеку за пределами вашей НКО, создает и меняет имидж вашей организации. Мы воздействуем на имидж, когда придумываем заголовок для статьи, подбираем галстук для участия в пресс-конференции, вешаем объявление на стене приемной или пишем в своем блоге о последних событиях. Известная особенность некоммерческого сектора: профессиональная деятельность сотрудников сливается с личной жизнью, а значит, даже сидя с друзьями в баре и болея за «Спартак», вы тоже меняете имидж своей организации в глазах определенной аудитории. Печальный пример: имидж одной

правозащитной группы, который я исследовала для своей диссертации, был изрядно подпорчен неким волонтером, который любил появляться на городских мероприятиях в старом свитере, заправленном в штаны. Мои респонденты не говорили об этом напрямую, но когда я начинала выяснять, почему они думают, что с организацией «что-то не так», и она «какая-то непрофессиональная», этот персонаж в свитере упоминался с печальной регулярностью. Все это не означает, что каждое действие нужно совершать с оглядкой на публику, но это означает, что если мы не будем создавать имидж своей организации осознанно, он сложится сам собой, и не факт, что нам понравится результат.

Еще одно важное заблуждение — что «умные люди будут судить об организации по ее реальной работе», из чего, как правило, следует вывод, что всякие «имиджевые штучки» — это мишура, которая важна только для людей не очень умных. Действительно, разумные люди, как правило, выносят свои суждения о ком-то или о чем-то, собрав достаточное количество достоверной информации и внимательно ее проанализировав, в таком случае, конечно, заправленный в штаны свитер — ничто по сравнению с эффективной работой, принципиальностью и честностью организации. Но, во-первых, далеко не все люди рациональны и умеют работать с информацией, а во-вторых, такие обоснованные и взвешенные суждения мы выносим только о вещах, которые имеют для нас особое значение. Если вы проанализируете свое отношение к организациям, с которыми тесно сотрудничаете, то, скорее всего, придете к выводу, что ваши суждения о них основаны на знании фактов. Если задумаетесь об организациях, с которыми сталкиваетесь крайне редко, то тоже обнаружите в своем сознании некое представление о каждой из них, весьма смутное и непонятно откуда взявшееся. Я, например, ни разу не взаимодействовала непосредственно с Рязанским отделением Всероссийского общества слепых, но у меня все равно есть ощущение, что эта НКО, скорее всего, не отличается смелостью суждений и чувством юмора. Я не могу сказать навскидку, с чего я это взяла, и очень может быть, что я ошибаюсь, но если мне придется иметь с ними дело, я сначала буду опираться именно на эти представления — за неимением лучших. Для многих людей, с которыми мы взаимодействуем, наши НКО — такие же весьма отдаленные объекты, о которых есть только смутное и не обязательно достоверное представление. Как с удручающей стабильностью показывают маркетинговые исследования, эти смутные представления на 90% определяют эффективность взаимодействия на первых стадиях.

Третье заблуждение гласит, что управление имиджем — это отдельная функция в работе организации, и для этой отдельной функции нужны отдельные ресурсы, отдельное время и отдельный сотрудник со специальными профессиональными навыками. Иметь такого сотрудника у нас в организации я бы не отказалась, как не отказалась бы, пожалуй, от горничной, которая делала бы мне прическу по утрам, но все мы отлично знаем, что и без горничной можно прекрасно выглядеть. Управление имиджем — это функция, встроенная в текущую работу организации, так же как забота о своем внешнем виде в той или иной степени «встроена» в повседневную жизнь любого человека. Для улучшения имиджа организации не нужен имиджмейкер, гораздо важнее иметь привычку смотреть на свои действия со стороны, желание понять людей, с которыми вы имеете дело, и умение непредвзято анализировать процесс коммуникации.

Что такое имидж, и почему без него нельзя обойтись?

В общественных науках (социологии, социальной психологии, политологии) «имидж» в самом простом смысле — это образ какого-то человека, предмета или явления в массовом сознании, то есть в восприятии некоторой группы людей. Имидж создается путем обработки информации, поступающей из внешнего мира.

Существует некий объект, в нашем случае — общественная организация. Этот объект обменивается информацией с окружающими его людьми: организация как-то выглядит, что-то делает, говорит, пишет, производит. Эта информация поступает в сознание людей, которые определенным образом ее обрабатывают: интерпретируют, классифицируют, упрощают, дополняют, и так далее. В результате в сознании появляется изрядно огрубленный, но удобный в использовании продукт: *образ* общественной организации.

Эти упрощенные образы нам совершенно необходимы. Благодаря им, чтобы принять какое-нибудь решение, связанное с объектом, нам не приходится исследовать этот объект заново, — мы уже знаем о нем вполне достаточно. Мы постоянно оперируем образами, и очень важно понимать, что эти образы — всего лишь упрощенные изображения действительности. Образы объектов, которые нам особенно важны, будут в нашем сознании более детальными, — например, образ любимого мужа. Образы объектов, которые нас мало интересуют, будут очень и очень приблизительными. Например, большой андронный

коллайдер в моем сознании отображен примерно как гигантский подземный бублик с кнопочками и лампочками. Этого образа мне для моей жизни вполне достаточно.

В огромной степени именно образы, а не сами объекты, создают наш мир и определяют наше поведение. Образ президента, образ страны, образ сотрудника спецслужб, образ демократического государства, образ автомобиля «Лада-Калина», джинсов Levi's и шоколадки «Аленка» — в большей части случаев именно эти образы, а не сам президент, не сама шоколадка и не сам сотрудник ФСБ определяют наши решения, мысли и поступки.

Это не хорошо и не плохо, это просто реальность. Если бы у нашего мозга не было способности перерабатывать действительность, превращая ее в упрощенные образы, мы бы не справились с огромными потоками информации, которая вываливается на нас ежедневно. Принимая важные для себя решения (например, выбирая, какой марки машину купить), мы тратим немало времени на сбор и анализ информации, но когда вопрос касается чего-нибудь менее значительного, мы действуем по упрощенной схеме. Какой корм для кошки выбрать: в желтой коробочке или в зеленой? Я выбираю тот, который в желтой, потому что он «вроде бы неплохой», хотя не могу точно сказать, почему я так думаю, — у меня нет возможности подходить к принятию каждого решения с одинаковой тщательностью.

Точно так же, как мы принимаем повседневные решения, руководствуясь своими образами явлений окружающего мира, люди принимают решения, связанные с нашей организацией, руководствуясь ее имиджем. Какие это решения? Верить предоставленной нами информации или не верить; обратиться за помощью или не обратиться; написать о нас в своей газете или не написать; выселить из офиса или не выселять; пригласить к участию в комиссии или не пригласить; идти к нам работать или не идти; сотрудничать в проекте или не сотрудничать.

У имиджа есть несколько функций, первая — информационная. Имидж — это некоторое количество информации, которая есть у вашей аудитории еще до того, как вы начали непосредственно с ней взаимодействовать. Имидж может передавать послание «на их акциях все время происходит что-нибудь экстравагантное», которое будет очень актуально, например, для студенческой аудитории, или имидж может говорить: «Эта НКО пользуется уважением местного МинОбра», что будет уместно при взаимодействии с учителями и библиотека-

рями. Важно, что послание, которое передает имидж вашей организации, почти невозможно передать другими способами: если у вас, к примеру, сложился имидж резко оппозиционной НКО, вы можете долго и настойчиво в переписке приглашать чиновников к «конструктивному диалогу», они все равно вам не поверят.

Вторая функция — мотивационная. Любой клерк, работающий строго с 9 до 6, все равно идентифицирует себя со своей организацией, что уж говорить о людях «третьего сектора», для которых работа тесно срастается с личной жизнью. Возможность говорить о своей работе с гордостью и видеть уважение в глазах собеседника стоит очень дорого, и может быть более значительной мотивацией для сотрудников, чем деньги. Множество преуспевающих людей в возрасте 25-35 лет было бы готово тратить свое свободное время на работу в правозащитных НКО, если бы могли при этом чувствовать, что помогают эффективной, современной, уважаемой организации, название которой приятно произнести в кругу друзей и коллег. Имидж — важный мотивационный фактор при взаимодействии с государственными органами, бизнесом, студентами, старшеклассниками, образовательными учреждениями, журналистами.

Третью функцию можно условно назвать «защитной». Механизм действия — как в старой шутке про то, что на первом и втором курсе студент работает на зачетку, а с третьего по пятый курс зачетка работает на студента. Если сотрудников организации все знают как прекрасных экспертов в какой-либо области, какую-то неточность в подготовленном ими докладе могут не заметить; если у сотрудников имидж дилетантов-любителей, каждый, взяв в руки любой сделанный ими продукт, начнет с увлечением искать огрехи. Если у НКО сформирован прочный имидж «бескорыстных народных заступников», оппонентам будет гораздо труднее раскрутить вокруг нее коррупционный скандал и так далее.

Четвертая функция непосредственно связана с выполнением миссии организации: в значительной степени работа некоммерческих правозащитных организаций предполагает воздействие на мышление и поведение людей; мы предлагаем и продвигаем определенные механизмы решения проблем, программы действий, системы взглядов и ценностей. Привлекательность наших предложений зависит от нашего имиджа точно так же, как убедительность произнесенной фразы — от личности говорящего. Для того чтобы государственные органы стали со вниманием относиться к тому, что сотрудники Рязанского общества «Мемориал» говорят о положении с правами человека в регионе, нам

пришлось на протяжении нескольких лет целенаправленно формировать для наших юристов образ экспертов-аналитиков, потому что имидж, существовавший ранее (скорее близкий к «народным заступникам», чем к экспертам), для такой работы не подходил.

В очередной раз о сегментации

Процесс формирования имиджа — это взаимодействие между двумя сторонами: первая хочет изменить чьи-то представления об организации, а вторая — это те люди, чье представление должно измениться. В качестве первой, как правило, выступают сами сотрудники НКО, а определить, кто является второй стороной, то есть *целевой аудиторией*, — очень важная и достаточно сложная задача.

Некоммерческой организации приходится взаимодействовать со многими аудиториями одновременно, и к каждой из них нужен определенный подход. Чтобы разделить всю массу людей, окружающих организацию, на аудитории, с которыми можно было бы работать, удобно использовать *модели сегментации*, разработанные маркетологами. Как показывает мой опыт, в большинстве случаев можно обойтись сочетанием *функциональной* и *демографической* моделей.

Функциональная модель предлагает выделять сегменты аудитории в зависимости от того, в какие отношения с ними вступает ваша организация. Самыми типичными группами будут, например, *клиенты, спонсоры, потенциальные сотрудники, сторонники, волонтеры, партнеры* (как отдельный подтип партнеров можно выделить *журналистов*). Каждая из этих групп взаимодействует с вашей организацией определенным образом, и для каждого типа взаимодействия важны определенные имиджевые характеристики: для клиентов (посетителей приемной, участников семинара и т. п.) может быть важна, например, бескорыстность и честность организации, для партнеров — профессионализм и надежность, для спонсоров — исполнительность и эффективность, и так далее. Эти ключевые характеристики не универсальны и очень сильно зависят от ситуации и особенностей НКО, но вы достаточно просто сможете их определить, если поставите себя на место целевой группы.

Очевидно, впрочем, что для формирования имиджа важен не только характер взаимодействия между НКО и целевой группой: например, к категории «клиенты правозащитной приемной» могут принадлежать такие разные люди как 50-летняя беженка с 3 детьми и студент, избитый сотрудником милиции.

Одинаково строить коммуникацию с ними совершенно неразумно, поэтому функциональную модель сегментации можно дополнить *демографической*. Демографические сегменты аудитории могут быть выделены на основе *возраста, семейного положения, образования, уровня достатка, сферы занятости, гражданства* или *любой комбинации* таких признаков. В качестве целевой аудитории может быть выделен, например, сегмент сотрудников сферы образования в государственном секторе, и о подавляющем большинстве этих людей будет справедливо сказать, что это *женщины в возрасте от 30 до 60 лет со средним достатком*.

Целевые аудитории НКО должны быть определены с максимально возможной четкостью, но при этом нужно иметь в виду, что некоторое огрубление всегда неизбежно: среди сотрудников сферы образования в государственном секторе может, конечно, оказаться и 23-летний анархист, выпускник педагогического вуза. Целясь на большинство, вы упустите какую-то часть аудитории, но, ориентируясь на абстрактную «общественность», потеряете гораздо больше.

Сегментация аудиторий работает, потому что у каждого человека в сознании есть множество фильтров, которые служат для отделения «нужной» информации от «ненужной». Эти фильтры могут работать, например, на уровне ценностей: для молодой мамы очень важно все, что касается благополучия ее детей, поэтому она неосознанно сфокусирует внимание на том, что относится к семье, здоровью, безопасности. Фильтры могут быть связаны с актуальными потребностями: родители призывников пробегают глазами все заголовки в газете и обязательно остановятся на тех, которые касаются армии. Есть и стилистические фильтры: человек обратит внимание на видеоролик, в котором прозвучит симпатичная ему музыка или будет использован знакомый сленг. Коммуникация, заточенная под небольшое количество четко определенных фильтров, имеет гораздо больше шансов на успех, чем та, которая рассчитана на всех сразу и ни на кого в отдельности.

К сожалению, проектов, продуктов и стратегий, четко направленных на определенные сегменты, в некоммерческом секторе все еще встречается очень мало, а вопрос: «На кого была рассчитана эта акция?» так же, как и раньше, ставит в тупик многие организации. И все так же часто встречаются акты коммуникации, очевидно бьющие мимо цели: афиши для студентов, написанные языком домохозяйек; буклеты для домохозяйек с картинками, которые пришлось бы по вкусу маргинальной богеме; комментарии для желтых газет, пестрящие

узкоспециальной терминологией; выступления на профессиональных мероприятиях в тональности «кипит наш разум возмущенный», и так далее. Всех этих ошибок можно было избежать с помощью одного вопроса, который нужно задавать себе регулярно: *к кому и зачем я собираюсь обратиться?* Сегментирование аудитории должно войти в привычку, только тогда все остальное планирование коммуникаций, и управление имиджем в частности, будет иметь смысл.

Какой имидж вам нужен?

Люди часто говорят о «плохом» и «хорошем» имидже, но это не совсем корректно. Имидж не может быть плохим или хорошим, он может быть только подходящим или не подходящим для достижения задач, которые стоят перед организацией. Эти задачи будут специфическими для каждого из сегментов. Если мы говорим, например, о сегменте *сотрудников государственных образовательных учреждений*, которые являются *потенциальными партнерами* вашей НКО, задача может заключаться в том, чтобы позиционировать организацию как *профессиональную, не маргинальную, не радикальную во взглядах и поступках, четко соблюдающую договоренности, и уважающую традиционные семейные ценности*. Если вас интересуют *родители призывников* как *потенциальные клиенты и сторонники*, задачей может быть создание представления об организации как о *независимой, бескорыстной, всегда идущей до конца, эффективной, заботящейся о своих клиентах, «близкой к народу»*.

Целевой имидж определяется с учетом потребностей аудитории, долгосрочных и краткосрочных целей организации, а также с уважением к ее внутренней культуре: если ваша организация появилась на основе коммуны хиппи, вам вряд ли удастся сконструировать для нее имидж хладнокровной конторы с четкой структурой и железной дисциплиной, даже если вы очень этого захотите.

Именно из-за отсутствия четких представлений о целевом имидже некоторые организации тратят массу усилий впустую, а, может быть, и во вред самим себе. Не так давно во время командировки я принимала участие в дискуссии о правах человека, которую одна очень хорошая организация проводила для студентов и журналистов. Мероприятие проходило в зале с мраморными колоннами, обитые бархатом стулья были расставлены в идеально ровные ряды, на каждом стуле лежал буклет организаторов и брошюрка о правилах ведения дискуссии. Перед началом мероприятия играла классическая музыка, а речь ведущего началась со слов: «Ну, что ж, дорогие друзья...» Я сидела на заднем ряду и думала:

неужели организаторы, планируя мероприятие, действительно поставили себя на место целевой аудитории? Задавали ли они себе вопрос: «Как должна выглядеть наша НКО, чтобы студентам и журналистам хотелось принимать участие в организованных ею дискуссиях?» А если задавали, неужели ответили на него так: «Студенты и журналисты захотят участвовать в мероприятиях организации, которая гордится своей педантичностью, ценит утонченные манеры, четко определяет правила поведения и всегда подчеркнуто дружелюбна со всеми и каждым»? И если они действительно так ответили себе на этот вопрос, то когда они в последний раз видели живого студента?

Профиль корпоративного имиджа

Профиль корпоративного имиджа — удобный инструмент, который может помочь вам оценить, каков имидж вашей организации на данный момент, к какому имиджу вы хотите прийти, и на какие моменты вам следует обратить внимание в первую очередь.

Как показывают исследования в области теории маркетинга, людям свойственно воспринимать организации как людей, — присваивать им человеческие черты и свойства характера. Представьте, что ваша организация — это человек. Если бы представители целевой аудитории *описывали* вас как человека, какими чертами они бы вас наделили? А какие черты им *хотелось бы* в вас видеть?

Оптимально, если на эти вопросы будут отвечать сами представители целевой аудитории, но проведение такого исследования потребует времени и профессиональных навыков. Как правило, сотрудники имеют весьма неплохое представление о том, как представители аудитории видят организацию, поэтому составить профиль имиджа на основе своих собственных предположений тоже очень полезно.

Список возможных характеристик имиджа, который приведен ниже, очень приблизительный, мы составили его вместе с моими коллегами для своей работы. Чтобы составить профиль имиджа своей организации, выберите несколько парных характеристик, которые актуальны для вас и вашей целевой аудитории, или найдите другие, которые покажутся вам более уместными. Проведите кривую, которая покажет, к каким чертам склоняется ваш *существующий* имидж, то есть, как ваша аудитория видит вас сейчас. Затем другим цветом или пунктиром проведите кривую, которая покажет, какой имидж вам нужно иметь, чтобы эффективнее взаимодействовать со своей аудиторией. Если кривые совпадают,

это говорит либо о том, что ваш имидж идеален, либо о том, что вы выбрали не самые важные характеристики для его оценки (второе куда более вероятно).

*Возможные характеристики имиджа
некоммерческой правозащитной организации:*

<i>Решительный</i>	–	<i>Осторожный</i>
<i>Современный</i>	–	<i>Традиционный</i>
<i>Инновационный</i>	–	<i>Консервативный</i>
<i>Конфликтный</i>	–	<i>Дружелюбный</i>
<i>Загадочный</i>	–	<i>Открытый</i>
<i>Серьезный</i>	–	<i>Веселый</i>
<i>Практичный</i>	–	<i>Бескорыстный</i>
<i>Гибкий</i>	–	<i>Принципиальный</i>
<i>Молодежный</i>	–	<i>Взрослый</i>
<i>Профессиональный</i>	–	<i>Добровольческий</i>
<i>Бедный</i>	–	<i>Богатый</i>
<i>Элитарный</i>	–	<i>Народный</i>
<i>Рациональный</i>	–	<i>Эмоциональный</i>
<i>Появился недавно</i>	–	<i>Существует давно</i>
<i>Маргинальный</i>	–	<i>Популярный</i>
<i>Оппозиционный</i>	–	<i>Прогосударственный</i>

Некая НКО, профиль имиджа которой для примера приводится ниже, планирует активно заниматься разработкой и лоббированием поправок в региональное законодательство, и приоритетная аудитория для нее — это государственные органы. Организация полагает, что работать с чиновниками и депутатами местной думы будет проще, если ее будут воспринимать как *высокопрофессиональную, с рациональным* подходом к работе. При этом важно немного подчеркнуть ее *современность и осторожность*, но «без фанатизма»: слишком прогрессивную НКО не поймут, слишком осторожную заподозрят в нерешительности. Названия этих критериев весьма условны, и что именно понимается под «современностью», «осторожностью» и прочим, должны понимать сами сотрудники организации. Поглядывать на составленный профиль имиджа полезно, например, пресс-секретарю при написании пресс-релиза: аргументируя необходимость внести поправки в закон о социальной защите многодетных семей, он может говорить об эффективности предлагаемых мер, сравнивать из-

держки и преимущества, вместо того, чтобы взывать к состраданию и живописать бедственное положение многодетных мам, чтобы таким образом подчеркнуть *рациональный* подход к правозащитной деятельности.



Компоненты имиджа

Имидж организации состоит из многих элементов, и некоторые из них могут иметь для вашей целевой аудитории большее значение, чем другие. Анализируя сложившийся имидж организации, важно понять, какие именно компоненты стали ключевыми для аудитории. Непривлекательный волонтер в неправильном свитере, о котором я говорила выше, обратил на себя внимание молодых профессионалов, потому что для этих людей, как правило, важны атрибуты успешности. Они уважают тех, кто умеет грамотно себя преподнести, и сотрудник в неправильном свитере для них не совместим с образом эффективной, уважаемой организации. Для многих других сегментов аудитории, например, для школьных учителей или родителей военнослужащих, этот компонент имиджа был бы, скорее всего, далеко не так важен.

Вот некоторые компоненты имиджа, на которые общественным организациям обязательно нужно обращать внимание.

• Миссия организации

Зачем существует эта организация? Хорошо, если каждый из сотрудников НКО может ответить на этот вопрос. Еще лучше, если ответы не будут сильно противоречить друг другу. Но знает ли ваша аудитория, для чего вы существуете? Люди могут думать, что вы создали организацию, потому что не могли оставаться

в стороне от чужого горя. Могут считать, что вы объединились, потому что нашли эффективный способ борьбы с нарушениями прав человека. Может быть мнение, что вы ничем не отличаетесь от любой другой добросовестной конторы: честно делаете свою работу, чтобы получать за нее деньги. Ни один из этих ответов не плох, но они очень разные.

• Культура организации

Что за люди работают в этой организации? Что у них принято, что не принято? Как принимаются решения? Каковы отношения между сотрудниками? Какая музыка играет на корпоративных вечеринках? Культурная среда, к которой относится организация, и внутренняя корпоративная культура могут иметь очень большое значение для некоторых людей. Например, значительная часть российских правозащитных организаций в глазах определенной аудитории очень тесно связана с культурой «шестидесятников». В одном из интервью от человека, очень сочувственно относящегося к правозащитному движению, я получила такое описание правозащитника: «костерочек, свитерочек, Окуджава под гитару». Для кого-то эти «свитерочек и костерочек», унаследованные правозащитниками от диссидентского движения, — гарантия их интеллигентности, стойкости и бескорыстия. Для кого-то они же будут олицетворением несовременности и аутсайдерства.

• Первые лица и сотрудники

Кто руководит организацией? Кто в ней работает? Сколько им лет? Кто они по образованию? Как одеты, как выглядят? Ездят ли на работу на машине или на метро? Есть ли у них профайл в социальной сети, и если да, то какая фотография выбрана в качестве аватары?

Существуют организации, имидж которых неотделим от личности руководителя. Есть другие, представленные сразу несколькими яркими персонами, а есть и такие, имидж которых вообще не связан в сознании аудитории ни с одним реально существующим человеком. Тем не менее, думая об организации, мы всегда думаем о людях, и представляем себе то ли пассионарного лидера в джинсах и с серьгой в ухе, то ли рассеянного академика с благородной сединой, то ли энергичную даму в деловом костюме. С кем из них вашей аудитории будет проще добиться взаимопонимания? Конечно, ни один руководитель в здравом уме не будет подбирать сотрудников специально для улучшения имиджа, но мы можем менять фотографии в корпоративном буклете, выбирать одежду для пресс-конференции и решать, кто из членов команды будет давать очередной комментарий для СМИ.

- **Ближайшее окружение**

Кто пользуется услугами этой организации? Кто сотрудничает с этой организацией? Кто помогает этой организации?

Для имиджа некоммерческих организаций ближайшее окружение может быть очень важным фактором. Россияне все еще не привыкли взаимодействовать с НКО, они не знают, как это взаимодействие «впишется» в их образ жизни и представление о самих себе. Точно так же, как мы хотим узнать, «что за люди ездят на этот курорт», прежде чем покупать туда путевку, наш потенциальный клиент, партнер или спонсор захочет узнать, с кем он окажется в одном кругу, если решится на это взаимодействие.

Несколько лет назад Рязанский «Мемориал» учредил независимую гражданскую премию под названием «Золотая Заноза»: мы вручали ее два раза в год гражданам, которые добились значительных успехов, отстаивая свои права. Цель проекта была в том, чтобы продвигать примеры успешного и эффективного гражданского поведения. Первыми лауреатами премии стали посетители нашей приемной, настоящие «занозы» — энергичные, настойчивые, уверенные в себе... пенсионеры. Они очаровали журналистов, и о вручении первой премии было выпущено немало отличных публикаций. Идея работала, но нам хотелось видеть среди номинантов людей моложе, чтобы привлекать более широкую аудиторию. Нам повезло, и мы нашли двух студентов, которые настойчиво судились с милицией после незаконного задержания. Студенты согласились участвовать, жюри присудило им премию, но на церемонию награждения ни один из них не пришел, и интервью прессе они давали неохотно. Тогда я не спросила их, в чем дело, но сейчас ответ для меня очевиден: они не хотели оказаться перед камерами в компании бабушек, пусть даже обаятельных и энергичных. Наша ошибка была в том, что мы с самого начала нарисовали очень красочный портрет своего ближайшего окружения, в который, к сожалению, никак не смогли вписаться представители одного из самых важных для нас сегментов.

- **Деньги**

Сколько денег у этой организации? Как она относится к деньгам? Насколько дорогое у них оборудование и помещение? Сколько они тратят на проведение своих мероприятий? Сколько зарабатывают их сотрудники?

О том, сколько в действительности денег у организации, достоверно знают только ее бухгалтер и директор, зато все остальные могут с удовольствием делать предположения. Некоторым сегментам аудитории будет проще доверять НКО,

если она покажется им бедной и бескорыстной, а некоторые поверят в ее эффективность, только если увидят, что ее сотрудники получают достойную зарплату.

Кроме видимого количества денег, важно и отношение к ним: есть организации, имидж которых построен на подчеркнутом бескорыстии сотрудников, а есть такие, которые с гордостью демонстрируют, что в некоммерческом секторе можно нормально зарабатывать. И то и другое может быть актуально в разных ситуациях.

Каналы коммуникации

Когда вы определились с тем, какой именно имидж нужен для работы с вашей целевой аудиторией, и на какие его компоненты стоит обратить особое внимание, пора переходить к тактическим вопросам. Как именно передать аудитории эту новую информацию о вашей НКО? Для формирования имиджа подходят практически любые каналы коммуникации, выбор зависит от особенностей аудитории и возможностей организации.

Визитки, буклеты и «сувенирную продукцию» можно использовать при работе с небольшими по численности целевыми группами: партнерами, сотрудниками и спонсорами. *Публикации в СМИ* хороши в том случае, если ваша аудитория будет *намеренно* искать информацию о вас или о темах, с которыми вы работаете: сотрудники госорганов мониторят публикации о работе правозащитников, родственники призывников будут искать информацию о комитетах солдатских матерей, и так далее. *Профессиональные мероприятия* подойдут для выстраивания имиджа в глазах партнеров и спонсоров, для них же особую важность будет иметь *корпоративный сайт и почтовые рассылки* (поздравления с Новым Годом, например). При работе с многочисленными аудиториями не обойтись без *массовых мероприятий*. Интернет-активные аудитории сформируют свое представление о вас на основе *корпоративного блога и интернет-активности* ваших сотрудников. При работе с клиентами и потенциальными клиентами (участниками семинаров, посетителями приемной и т. п.) очень важно *личное* общение и *интерьер* рабочего помещения.

Важно понимать, что, как правило, формирование имиджа будет второстепенной, дополнительной задачей любого акта коммуникации. Визитку вы печатаете в первую очередь для того, чтобы человек сохранил ваш номер телефона, а на круглый стол идете, чтобы обменяться информацией с коллегами, но в обоих случаях вы можете параллельно с этим менять представление о вашей организации в нужную сторону.

Получение обратной связи

Управление имиджем — это небыстрый процесс, но если вы все делаете правильно, результаты должны проявиться. Какими они должны быть? Как вы поймете, что мнение о вас меняется в нужную сторону?

Дешевых и доступных способов оценить изменения имиджа несколько: первый и очевидный — это анализ отзывов на вашу работу, например, публикаций в СМИ и комментариев в блогах. Это несовершенный инструмент, и использовать его нужно с осторожностью: мнение журналиста может отличаться от мнения его читателей, а скептические комментарии в блогах могут исходить от горсточки злопыхателей и вовсе не отражать настроения общественности. Тем не менее, если вы замечаете, что характер публикаций в самых разных СМИ значительно изменился, это может быть признаком изменений имиджа.

Второй способ — определить материальные показатели, которые будут связаны с изменением имиджа в нужную сторону. Например, если ваша задача — позиционировать НКО как привлекательного партнера, улучшение имиджа обязательно должно проявиться в увеличении количества приглашений к сотрудничеству. Другими показателями могут быть, например, увеличение количества клиентов или скорость и качество реакции государственных органов на ваши запросы.

Третий способ — задавать вопросы. Собирая данные для своей диссертации об управлении имиджем, я расспрашивала людей об их отношении к правам человека, правозащитным организациям и активистам. Чуть ли не каждое интервью было для меня потрясением: я получала море полезной информации и не могла понять, почему мне раньше не приходило в голову задавать людям эти вопросы? Ваша целевая аудитория может сообщить вам все, что нужно для управления имиджем: какой он сейчас, как изменился за последнее время, и что нужно сделать, чтобы его улучшить. Главное — задавать вопросы так, чтобы людям хотелось говорить вам правду, а не льстить или насмехаться.

Карта имидж-стратегии

Карта имидж-стратегии — это последовательность вопросов, которая позволит вам проанализировать ситуацию и спланировать работу по улучшению имиджа своей организации. Не пропускайте вопросы, которые кажутся вам непонятными, как правило, ответы именно на такие вопросы имеют наибольшую важность.

1. Приоритетные цели организации на ближайшее время (1-2 года)

- В каких направлениях будет развиваться организация?
Например: добиваться сотрудничества с какими-либо чиновниками, увеличивать количество волонтеров, привлекать местных спонсоров, расширять штат сотрудников, повышать свою известность в регионе...
- В каких областях будет работать организация?
Например: работать со школами, ВУЗами, тюрьмами, заниматься проблемами беженцев и переселенцев, бороться против принятия каких-то законов, повышать юридическую грамотность такой-то группы граждан...

2. Приоритетные аудитории организации

С какими аудиториями взаимодействует организация? С какими аудиториями она *планирует* взаимодействовать?

- Первичные аудитории: те, от которых напрямую зависит решение задач, стоящих перед организацией, и/или ее выживание.
Например, если НКО собирается проводить уроки со школьниками, первичной аудиторией могут быть учителя обществознания, директора или завучи школ.
- Вторичные аудитории: те, которые могут содействовать или мешать организации в ее работе.
Если учителя и завучи — это первичная аудитория, то вторичной аудиторией могут быть родители учеников или чиновники министерства образования, потому что и те, и другие могут повлиять на учителей и завучей.

3. Характеристика аудиторий

Выберите одну из первичных аудиторий и составьте ее описание.

- Функциональные характеристики аудитории: каковы отношения организации с этой аудиторией? Кто это: клиенты, партнеры, спонсоры, законодатели, сотрудники, потенциальные сотрудники, сторонники или конкуренты?
- Демографические характеристики: каков средний возраст этих людей? Профессия? Социальное положение? Уровень достатка? Семейное положение? Образование?

4. Описание образа организации на данный момент

- Какие характеристики имиджа организации имеют значение для целевой аудитории? Составьте «профиль» существующего имиджа на основе этих характеристик.

5. Как сложился существующий образ?

- Какие компоненты имиджа имеют значение для вашей целевой аудитории? На что аудитория обращает внимание?

Например, важен ли для них ваш логотип? Заглядывают ли они на вашу интернет-страницу? Интересуют ли их, как выглядят ваши сотрудники? Насколько важно, что о вас пишет пресса? Интересуют ли их, сколько стоят ваши компьютеры?

6. Каким должен быть ваш имидж для эффективного взаимодействия с этой аудиторией?

- На основе характеристик, которые важны для вашей аудитории, создайте «профиль» целевого имиджа.
- Какие положительные аспекты имиджа нужно усилить?
- Какие нежелательные характеристики имиджа нужно изменить?

7. Проверка на «экологичность»

- Соответствует ли целевой имидж культуре организации, представлениям сотрудников о самих себе? Не потребуются ли для формирования имиджа изменение традиций и привычек, которые действительно важны для вашей команды?

- Соответствует ли имидж долгосрочным целям организации?

Например, завтра вам, чтобы привлечь в качестве волонтеров неформальную молодежь, может быть очень полезен имидж скандальной и провокационной организации, но не потребуются ли вам послезавтра имидж сдержанных и осторожных экспертов, чтобы сотрудничать с чиновниками?

- Какие убытки понесет организация, сформировав целевой имидж? Не потеряете ли вы каких-нибудь сторонников, изменив свой имидж? Не появятся ли новые риски и опасности? Не потребует ли новый имидж слишком серьезных вложений?

8. Определение критериев оценки

- Каким образом вы сможете понять, что имидж организации улучшается?
- К какому сроку вы предполагаете сформировать целевой имидж?

ОРГАНИЗАЦИЯ СВЯЗЕЙ С ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ



Игорь Цыкунов,
*PR-консультант,
главный редактор интернет-журнала
«Ценные указания»*

Семь причин для занятия PR

Нередко правозащитные организации избегают публичности. Для того чтобы выйти за привычный круг известности среди своих сотрудников, партнеров и клиентов должны быть веские причины. Попробуем их перечислить.

1. Приобрести доверие

Доверие — вообще ключевое слово для организации связей с общественностью. Люди не доверяют тому, чего не знают. Они легко приписывают неизвестным личностям и организациям свои страхи. Люди не готовы сотрудничать с теми, кто занимается малопонятной деятельностью.

2. Завоевать сторонников

У известной организации гораздо больше возможностей привлечь ресурсы и сторонников. Ими могут стать волонтеры, готовые помогать организации своими знаниями и умениями, или состоятельные люди, разделяющие ваши ценности и способные организационно или финансово поддержать ваши мероприятия. Массовая поддержка тех, кто прячется в тени, невозможна. «Подковерная борьба» — удел чиновников, занимающихся интригами, но не общественных организаций.

3. Привлечь финансирование

Известной организации гораздо проще привлечь средства для своего развития. Не надо всякий раз объяснять, кто ты, кого представляешь и зачем существуешь. Первый шаг в установлении отношений уже будет пройден — о ваших делах и их результатах знают. Кроме того, к вам начнут обращаться люди, решившие кому-то помочь, и организации, занимающиеся защитой прав граждан.

4. Получить поддержку власти

Активно действующая организация может стать партнером местной власти и получить административную поддержку. Это может быть и бесплатное помещение, и привлечение различных специалистов. Нередко правозащитные организации выполняют часть функций, которые закреплены за властью или значимы для нее, и это хорошее поле для сотрудничества.

5. Обезопасить себя

Мы хорошо себе представляем ситуацию, когда организация, занимающаяся отстаиванием прав, может стать объектом атаки. Кому-то что-то не понравилось и начинается кампания с привлечением фискальных органов и средств массовой информации. Известность организации своего рода «магический круг». Чем более заметна организация, тем больше ресурсов понадобится ее противникам для создания для нее имиджевых и организационных проблем.

6. Наградить сторонников

Это важный момент. Сотрудникам нравится работать в известных организациях, их статус при этом существенно повышается. И если далеко не всегда правозащитная организация способна наградить своих сторонников финансово, то обеспечить людям признание сограждан она может. Известно, что, долго занимаясь общественной деятельностью и не получая ответного признания, люди «перегорают».

7. Повысить эффективность организации

Публичная организация по определению становится более эффективной, потому что появляется влияние, которое можно использовать в своей основной деятельности.

Надеюсь, я привел достаточно убедительные причины, почему стоит заняться развитием публичности своей организации.

От чего PR не лечит

Вопреки мнениям адептов связей с общественностью, PR — средство не универсальное. Есть ситуации, когда эффект от публичности будет скорее отри-

цательным, чем позитивным. Институт Гэллапа 20 лет опрашивал потребителей, чтобы выяснить их предпочтения. Свыше миллиарда людей высказывались о том, что им нравится или нет в отношениях с компаниями. Оказалось, что, несмотря на разнообразие отраслей, четыре требования остаются неизменными. Исследователи их сформулировали и выстроили по принципу иерархии.

Уровень 1. Точность

Самое важное требование, с которого, собственно, начинается опыт общения человека и организации. Люди желают получить именно то, что им обещали. Выполняйте на практике то, что декларируете. Правозащитная организация должна выполнять свою основную задачу — защищать интересы граждан. Приятное общество, правильные разговоры, яркие акции не помогут, если не делается основное.

Уровень 2. Доступность

Люди желают получить заявленную услугу тогда, когда им это удобно. Важно, чтобы вы давали им такую возможность. Вспоминаю организацию, разместившую на сайте и в печатных материалах телефон, по которому никто никогда не отвечал. Любая компания, обеспечивающая доступность и удобство получения своих услуг, имеет шанс заручиться поддержкой потребителей. Это справедливо не только для коммерческих организаций.

Четкая информация на сайте, отвечающие телефоны, список ответственных сотрудников с контактной информацией, время работы, перечень необходимых документов, внятное описание маршрута до места проведения мероприятия — это все начальные элементы доступности.

Соблюдение требований точности и доступности — необходимость. Соответствие им вряд ли воспримется как нечто особенное, но будет основой для построения хорошего имиджа.

Уровень 3. Сотрудничество

Люди желают, чтобы вы к ним прислушались, были внимательны к их нуждам. К правозащитникам люди обращаются не в самые приятные моменты своей жизни. Они редко проявляют благовоспитанность и, бывает, склонны к агрессии. Но в этом-то и есть особое искусство сотрудников — поддерживать благожелательный контакт и помогать. Только тогда человек может стать вашим

помощником и соратником. Собственно, именно такие люди и будут потом рассказывать другим о вашей организации, создавая ей добрую славу.

Уровень 4. Совет

Людям нравятся организации, которые позволяют им учиться. Если вы сможете стать хорошим советчиком для тех, с кем работаете, то это высший уровень доверия. А для правозащитных организаций работу на этом уровне можно считать основной.

Важно понимать, что инструменты PR вряд ли помогут той организации, которая игнорирует правила точности и доступности. В этом случае известность заметно увеличит число разочарованных людей. Каждый из них расскажет о своем негативном опыте тем, кто заинтересовался деятельностью вашей организации.

PR не лечит в случае предоставления некачественных услуг. PR не лечит менеджерские ошибки, хотя помогает скорректировать их последствия. PR лишь временно способствует тем, кто строит свою работу на сильно приукрашенной действительности, но в последствии оборачивается против них самих же. Надо понимать, что в информационной среде хорошо работает старое доброе правило: «Можно бесконечно долго обманывать одного человека, некоторое время морочить голову многим, но нельзя все время дурачить всех».

Девять принципов PR

Как и во всякой профессиональной области, в пиаре существуют свои правила, которые по умолчанию принимают специалисты. Они не являются истинами и, может быть, кому-то кажутся спорными, но, если их принимать во внимание, эффективность управления связями с общественностью заметно возрастает.

Максима 1. Если о вас не знают — вы не существуете

В обществе, пронизанном медиа, людей, организаций и явлений не существует, если о них не сняли сюжет, не написали статью, не рассказали в программе новостей. Вас могут знать несколько человек, о вас слышали в округе, но правило одно — мы существуем только для тех, кто нас знает. Если организация не знакома потенциальной аудитории, и ее название ничего не говорит

интересующемуся сообществу, то ее просто нет. Именно малозаметность провоцирует к использованию эффекта крошки Цахеса¹, когда усилия инициативных групп приписываются деятельности каких-либо организаций или персон, по сути непричастных. Ваш успех могут украсть оборотистые дельцы от политики.

Максима 2. Имидж существует всегда, желаете вы того или нет

Только наивные люди могут считать, что имидж создается лишь специальными усилиями, с применением рекламы и привлечением средств массовой информации... Имидж рождается по большей части стихийно с момента обретения организацией названия. О ней начинают рассказывать «отцы основатели», их знакомые, сотрудники, привлекаемые консультанты. В особенности это касается среды правозащитных организаций, где многие знают многих и информация распространяется крайне быстро.

Максима 3. Если вы не занимаетесь своим имиджем — им займется кто-то другой

Это правило вытекает из предыдущего. Можно не заниматься целенаправленным формированием имиджа, а, следовательно, доверить это дело кому-то еще: молве, доброжелателям, конкурентам. Только вот надеяться, что этот имидж будет работать на вас, совсем не стоит. Быстрее всего распространяется и усваивается негативная информация. Бытовая логика поговорки «собаки лают — караван идет» не работает. Уж больно много караванов сгнуло в степи и песках общественного недопонимания или безразличия.

Максима 4. Неважно, что происходит на самом деле, важно, что об этом думают люди

Кому-то эта максима не нравится. Считается, что существует некий реальный мир и мир, кем-то придумываемый. Мол, если люди не понимают, что происходит на самом деле, то это их проблемы, потому что «мы-то знаем». В мире массовых коммуникаций это убеждение дорого обходится. Можно заниматься очень важным и нужным делом, но если его по какой-либо причине общественность считает недостойным, то все, с чем мы встретимся, будет препятствиями. Многие успешные организации и проекты разваливались лишь потому,

¹ Крошка Цахес — главный герой сказочной повести-гротеска немецкого романтика Э. Т. А. Гофмана, мерзкий карлик, одаренный феей Розабельверде магической силой присваивать себе чужие заслуги.

что люди воспринимали их с изрядным искажением. И в то же время сколько проектов вошло в историю только потому, что в них верили.

Максима 5. Фактов не существует — только интерпретации

Не столь уж важно, какой факт стал объектом всеобщего внимания, главное — как его интерпретируют. Кто-то провел правозащитную акцию. К ней можно отнестись совершенно по-разному. Ну, скажем, объявим ее образцом отстаивания гражданских прав или усомнимся в честности заявляемых организаторами намерений. Смысл события каждый раз будет меняться в зависимости от окраски комментариев. Задача PR-специалиста — заранее подготовить интерпретацию события, поддерживающую имидж организации. Всего лишь несколько «штрихов» меняют отношение, а вместе с ним и судьбу наших начинаний.

Максима 6. Кто первым встал, того и тапки

При всей несерьезности формулировки это правило действует. Первая интерпретация события воспринимается аудиторией с наибольшим доверием. И люди не склонны менять свое представление без серьезнейших на то причин. Нас эта особенность учит своевременно реагировать на любые происшествия. Сообщите о них первыми, даже если это кризисная для организации информация. Только так возможно удержаться у красной черты общественного отрицания.

Максима 7. Честность — лучшая политика

Аудитории необходимо сообщать только правду и ничего кроме правды. Разве что не всю правду. Практически любая ложь рано или поздно раскрывается, часто рано. И в этот момент вы теряете главное, для чего, собственно, существуют связи с общественностью, — доверие. Люди могут простить ошибки, неадекватные решения, но не обман. Правозащитная организация не может себе этого позволить, потому что главное условие ее существования — открытость, прозрачность, отстаивание общественного блага.

Максима 8. Хороший PR — регулярный PR

Даже всемирно известные звезды не позволяют себе исчезать надолго. Это касается и организаций, и людей. Нас начинают замечать как минимум через

полгода после регулярных занятий своим продвижением. Сначала важно просто примелькаться, запомниться. Ничто не проходит так быстро, как популярность. История отечественных актеров кино и театра, известных музыкальных исполнителей — показательный пример. Сделать имидж — значит, запечатлеться в сознание важных для нас людей. А это значит, что напоминать о себе надо часто и регулярно.

Максима 9. Хочешь стать заметным — отличайся

Эпоха стандартизации победила вся и все. Любые преимущества копируются очень быстро, и в итоге всегда можно попробовать себя в игре «Найди десять отличий», рассматривая организации какой-либо отрасли или сферы общественной деятельности. Но запоминаются только те, кто отличается, имеет свой неповторимый стиль и может позволить себе оригинальность. Творческое отношение к делу в пиаре заметно экономит бюджет.

Кто должен заниматься PR в организации

Правильный ответ — профессионалы. Но не так-то просто их найти в среде общественников. Вряд ли можно найти относительно крупный город, где в ВУЗах нет факультета или краткосрочных курсов, готовящих специалистов в области связей с общественностью. Просто специальность попала в список престижных профессий наряду с юристами и экономистами. Выпускников много, но мало кто из них способен проявить себя как грамотный специалист. И дело даже не столько в обучении, сколько в отсутствии разнообразной практики.

Отмечу, что есть три выхода из ситуации: нанять PR-агентство, взять на работу PR-специалиста, самому обучиться профессии. Скажу сразу, что позволить себе сотрудничество с PR-агентством могут немногие, потому что, как правило, это дорого. Однако не исключаю, что могут найтись агентства, которые будут работать бесплатно: на правах волонтерской помощи или для того, чтобы реализовать громкий проект на первом этапе своего развития.

Если позволяет финансирование, постарайтесь взять PR-специалиста в штат организации.

Однако важно знать, по каким качествам отбирать сотрудника. Хорошо, если у него есть опыт и немалое число уже реализованных проектов. Поэтому важно

с самого начала запросить портфолио кандидата. При этом будьте осторожны, оценивая опыт. Нередко пиарщики, работавшие в коммерческих структурах с хорошим бюджетом, с трудом осваиваются с реалиями некоммерческих организаций.

Обсудите с претендентом на должность идеи по возможной раскрутке организации. И здесь не столь важна их реалистичность, сколько вообще способность генерировать интересные информационные поводы и мероприятия. Попросите кандидата написать пресс-релиз о типичной акции организации. Есть пиарщики, неспособные сформулировать вменяемый текст, но место им в крупных компаниях, где подобными вещами занимается штатный райтер². Если же специалист всего один, то способность писать хорошие и внятные материалы является определяющей. Может быть, поэтому можно брать в пиарщики журналистов региональных изданий, которые хорошо понимают и специфику прессы, и особенности организации акций для местных журналистов. Однако помните, что далеко не все журналисты адекватны в качестве менеджеров проектов, а для PR-специалиста организованность и способность руководить людьми — важное качество. И еще одно свойство, на которое надо обратить внимание — активность. Вряд ли стоит держать на работе человека, который ждет указаний и не способен на инициативу (но не на самодеятельность).

Возможно, что необходимый человек скоро обнаружится, но вы не будете способны платить ему полный оклад — договаривайтесь на частичную занятость, выполнение отдельных проектов, под которые есть финансирование.

Компромиссный вариант в поисках сотрудника — обратиться к студентам, обучающимся по специальности «связи с общественностью». Многие из них готовы работать как за идею, так и за строчку в своем резюме и рекомендательные письма. Да, они будут на вашей организации учиться. Однако нередко именно студенты могут предложить то, что вряд ли сделают их опытные и прожженные коллеги.

Если же не удалось по каким-то причинам найти специалиста, то стоит приглядеться к своим сотрудникам. Есть люди вполне способные освоить азы организации связей с общественностью. Часто за неимением альтернатив функции пиарщика закрепляются непосредственно за руководителем организации.

² Писатель, автор.

Попробуем сформулировать основные шаги для человека, осваивающего новое для него дело.

Технология организации связей с общественностью

Про имидж, пиар, продвижение и социальный маркетинг вы слышали, конечно же, много. Если заглянуть в книжный магазин, то можно увидеть стройные ряды книг на эту тему. Большею частью это солидные тома, вызывающие уважение, но не желание читать.

Куда актуальнее понять, с чего, собственно, начинать. Вот ваша организация или новое рабочее место, на которое вы пришли. Стол, компьютер, пачка брошюр и документов. Иногда и этого нет, а надо делать пиар...

Шаг 1 — анализ документов

Все начинается с ответа на следующие вопросы:

1. Что в организации делали для продвижения раньше?
2. Что планировали сделать в будущем?
3. Как относятся к организации основные целевые группы?
4. Какой имидж мы желаем получить при имеющихся ресурсах?

На вопрос о том, что делали раньше, скорее всего, ответят коллеги. Важно проанализировать основные документы: PR-концепцию, PR-план, отчеты о проведенных мероприятиях, мониторинг материалов СМИ об организации и ее конкурентах, бренд-бук или описание имеющихся элементов фирменного стиля, списки привлекаемых средств массовой информации, контактные данные журналистов, факт-лист, бюджет подразделения. Очень запросто может оказаться, что частично или полностью документы отсутствуют. Это означает, что прежде пиар организации был несистемным, выполнялся хаотически или не велся вовсе.

Подробнее о значении вышеперечисленных документов:

PR-концепция — это описание того, как воспринимается организация целевыми аудиториями в данный момент и как она должна восприниматься после соответствующих PR-действий. То есть описание позиционирования, целей, задач, начальной и конечной точки вашей работы на определенный срок. Концепция также содержит описание методов и инструментов, с помощью которых будет изменяться образ организации.

PR-план — таблица предстоящих мероприятий с названиями, датами, ответственными за реализацию и итоговой цифрой необходимых затрат. PR-план должен соответствовать основным положениям PR-концепции и давать представление о том, что, когда и каким образом предстоит сделать, чтобы добиться поставленных целей.

Отчеты о проведенных мероприятиях — подробное описание и документация по всем проводившимся мероприятиям с указанием дат, ответственных, статистикой и контактами участников, анонсами и последующими публикациями, фотоотчетами и отзывами присутствующих. Эти данные нужны не формальности ради, а для того, чтобы впоследствии легче планировать следующие мероприятия и акции, а также оценивать их эффективность.

Мониторинг СМИ — постоянное отслеживание выступлений средств массовой информации об организации, конкурентах, отрасли деятельности. Формируется в виде подборки публикаций, записей сюжетов теле- и радиоэфира. Информация анализируется и структурируется под цели и задачи PR-деятельности. Дает представление о позиции организации в информационном поле, восприятии ее журналистами и общественностью.

Элементы фирменного стиля — логотип организации, фирменный цвет, единый дизайн для документов, визиток, публичных материалов. В идеальном случае это бренд-бук, альбом, включающий все типы и контексты использования элементов идентификации организации. Фирменный стиль позволяет выделить организацию в числе прочих, сделать ее обращение заметным и запоминающимся.

Списки СМИ (медиа-карта) — выборка данных по основным СМИ, интересным для продвижения организации. Основной критерий отбора — влияние на целевую аудиторию. Списки делают точным выбор представителей СМИ для приглашения на мероприятия, в особенности, когда выбор каким-либо образом ограничен.

Контактные данные журналистов — святая святых любого пиарщика, потому что нарабатываются долго и являются его основным активом. Но, надо заметить, данные данным рознь. Одно дело, когда это список конкретных персон, занимающихся вашей темой в различных изданиях, с редакционными телефонами, другое — записная книжка с мобильными телефонами друзей, хорошо знающих вашу организацию. В первом случае мы имеем дело всего лишь с листом рассылки, во втором — со списком пула журналистов, то есть лояльных к организации представителей прессы.

Факт-лист — структурированная информация об организации, ее персонах, истории, конкурентных преимуществах и успехах. Создается в первую очередь, потому что прикладывается к любым публичным материалам. Это своего рода визитная карточка организации. Она необходима структурам, не являющимся администрацией президента или широко известной международной корпорацией.

Бюджет — основной документ, определяющий деятельность PR-специалиста, фиксирующий ресурсы, выделенные на PR. Это еще и документ, определяющий отношение организации к работе по связям с общественностью. Финансирование по остаточному принципу свидетельствует о слабой заинтересованности в продвижении имиджа. PR может быть малозатратным, но точно не бесплатным. Можно придумывать яркие акции и не платить журналистам, однако подготовка мероприятий и выполнение сопутствующих работ тоже стоят денег.

Предварительный анализ документов позволяет понять, что делалось и что предполагалось сделать, границы ваших возможностей. Но это, если они есть. Зачастую вы встречаете ясноокого предшественника, который с важным видом объясняет, что PR-концепция — бред теоретиков, PR-плана нет, но он в его гениальной голове и вообще всякие бумажки и скучные отчеты стесняют воображение и полет мысли. Знайте, это милые и даже в чем-то творческие люди, но к профессии пиарщика они имеют самое отдаленное отношение. Есть требования ремесла, которые необходимо соблюдать.

Хуже яснооких творцов только «свинцовые» формалисты. У этих все планы имеются, бумажечки подшиты, отчеты готовы еще до проведения мероприятий, но на поверку выясняется, что их тексты «мертвы». Канцелярский язык, невнятность, сухие, пропитанные формалином фразы. Ни о каком пиаре тут речи не идет, а только о хорошо облюбованном рабочем месте. Особенно хорошо процветают «свинцовые» там, где организация оплачивает услуги журналистов. В итоге получается «безликий» и скучный пиар, ничего в действительности в восприятии организации целевой аудиторией не меняющий.

В любом случае предварительный анализ помогает понять ситуацию и наметить дальнейшие шаги. В большинстве случаев вам придется корректировать имеющиеся документы и создавать новые, а это невозможно без обстоятельной беседы с руководством.

Шаг 2 — беседа с руководством, сбор информации

Внятно беседовать с руководством можно только после того, как изучена предварительная информация о PR-деятельности организации. В ином случае вам сложно будет аргументировать свои соображения по поводу дальнейшей работы. Остановимся на вопросах, которые важно задать первому лицу:

- Что ожидается от работы PR-подразделения?
- Как воспринимают организацию сейчас и как должны воспринимать в дальнейшем?
- Какие группы и конкретные персоны наиболее важны для организации?
- Кто является партнером, а кто прямым конкурентом?
- Как руководству представляется стратегия развития организации?
- Какие полномочия руководство готово вам предоставить?
- Готов ли руководитель стать публичной персоной?
- Кого можно привлекать к своей деятельности конкретно?
- Кто будет давать комментарии о деятельности организации?
- На какие ресурсы (финансовые, организационные, привлекаемые) можно рассчитывать?

Это минимальный список, в ходе разговора обязательно возникнут и другие вопросы. Но даже при столь кратком вопроснике появится достаточно информации для принятия ключевых решений.

К чему нужно быть готовым? К тому, что руководитель будет иметь смутное представление о стратегии развития организации, ее нынешнем положении в восприятии целевых аудиторий и не будет иметь пожеланий в отношении вашей деятельности. Вы можете запросто на все вопросы получить ответ: «А для чего я вас взял на работу? Расскажите, что вы сами предполагаете делать?» Поймите, это не особенности отдельного руководителя, а скорее специфика как российского некоммерческого сектора в целом, так и правозащитных организаций в частности. Очень часто стратегические планы организации, основные решения по имиджу принимают не первые лица. Наоборот, именно от вас ждут предложений, что и как делать. К этому просто надо быть готовым заранее.

Однако есть вещи, на которых необходимо настаивать, — это полномочия и бюджет. Для эффективной работы необходимо подчиняться только руководи-

телю и иметь к нему доступ в любое время. Это не просто пожелание — аксиома. Очень часто прессе срочно требуются комментарии, время реагирования на ее запрос от 30 минут до 2 часов. Если между вами и руководителем есть прослойка в виде замов или кого-либо еще, добиться немедленной реакции сложно. К части полномочий имеет отношение и обязательное предоставление информации от всех сотрудников организации по первому требованию и возможность использования ресурсов других отделов или сотрудников в случае подготовки важных мероприятий.

И, конечно же, бюджет, который должен быть выделен вам и должен соответствовать выполняемым задачам. Иначе все ваши усилия по организации акций, пресс-конференций и прочих событий будут заблокированы банальным отсутствием средств. Случается, что руководители склонны воспринимать пиарщиков волшебниками, белыми и черными магами, которые из ничего создают колдовские видения, красивые миражи и иллюзии. Просто так — из ничего. Если вы столкнулись с таким представлением, то стоит его развеять, а в случае невозможности это сделать — уходить. Мастера иллюзий существуют, но их услуги стоят соответственно...

Важный момент беседы — объяснить руководителю, что результаты не последуют сразу же после вашего назначения. Процесс создания имиджа требует подготовки и времени. Как показывает практика, минимальный срок, когда при активной работе на вашу организацию начинают обращать внимание, — полгода. За это время формируется представление общественности о том, что вы собой представляете.

Особый вопрос в степени самостоятельности креатива. Самая ужасная практика — активизация эффекта Огурцова. Помните такого чиновника из старого советского фильма «Карнавальная ночь», который вдохновенно правил номера самодеятельности? Сколько раз приходилось наблюдать, как интересные и креативные решения пиарщиков, поправленные твердой бюрократической рукой, превращались в серые и убогие мероприятия. Основная задача вашей беседы — расставить все точки над «і» и понять, в какой степени вам обеспечены понимание и поддержка руководства.

Совсем непросто, если в вашей организации всего три человека и пиаром приходится заниматься самому руководителю. В этом случае на все вопросы надо будет ответить самому, только тогда придет необходимое понимание.

Шаг 3 — определение целевой аудитории

Не существует пиара для всех. Даже те люди, имена которых упоминаются чуть ли не на всех возможных носителях информации, рискуют быть незамеченными и неузнанными. По итогам одного из социологических опросов, к примеру, выяснилось, что два процента населения России не представляют, кто сейчас в стране является президентом. И даже имена активно пропагандируемых религиозных персон где-то могут быть вовсе не известны. Какое дело до Библии представителям племен из тропических лесов? Все это к тому, что пиар, как правило, направлен на вполне определенную и четко очерченную аудиторию.

Целевая аудитория (ЦА) — это группы людей и сообщества, от внимания которых зависит организация. Давайте попробуем определиться с аудиториями, которые нас интересуют. Они могут быть разнообразными, но в большинстве случаев это:

Благополучатели (клиенты) — те люди, ради которых работает организация. Для кого-то это беспризорные дети, студенты, молодые матери, а для кого-то — национальные группы, землячества, жители определенного района.

Доноры — компании или люди, которые финансируют деятельность организации, их отдельные программы, проекты, акции. От их восприятия во многом зависит успешная деятельность организации.

Партнеры — организации, с помощью которых мы работаем, обмениваясь разнообразными ресурсами.

Органы власти — контролирующие организации, местные администрации, от благосклонного или не очень внимания которых зависит успешность наших действий. Идеальная ситуация — взаимопонимание и поддержка.

СМИ — газеты, журналы, радио, телевидение, интернет-порталы, которые читают, смотрят и слушают представители целевой аудитории. С одной стороны, это, конечно же, каналы распространения информации, а с другой — и сама по себе аудитория. Ведь журналисты имеют собственное мнение, которое явно влияет на то, как и о чем они пишут.

Местное население — от влияния общественного мнения многое становится либо простым, либо сложным. Привлечь и внимание, и поддержку местного сообщества — большое дело, тогда и «стены» начинают помогать.

Международные организации — в глобализирующемся мире границы — весьма условная вещь. Включаясь в работу различных международных организаций и форумов, можно получить признание, расширить влияние, реализовать ранее трудновыполнимые проекты.

Легче всего отобразить взаимоотношения организации и ее целевой аудитории с помощью наглядной схемы.

Схема 1. Схема целевых аудиторий организации



Схема рисуется не формальности ради и не для красоты. С ее помощью можно наглядно представить наши целевые аудитории и, что особенно важно, проанализировать качество взаимоотношений с ними. Достаточно изменить окраску отдельных элементов, выделив те аудитории, с которыми ведется интенсивная работа, и приглушить цвет тех, которые мало вовлекаются в орбиту интересов организации.

Схема 2. Схема интенсивности работы организации с целевыми аудиториями



Становится очевидным, в каких направлениях пиар организации развит недостаточно. Желательно схему ЦА подкрепить таблицей, в которой обозначены ключевые моменты отношений с интересующими нас группами.

Таблица 1. Карта отношений с целевой аудиторией

Целевая аудитория	Интенсивность отношений	Восприятие организации
Благополучатели	высокая	Люди, которые приходят на помощь в самые безнадежные моменты
Доноры	высокая	Организация, способная реализовать сложные проекты
Органы власти	эпизодическая	Организация, активно помогающая населению
СМИ	низкая	Какие-то люди, которые непонятно чем занимаются
Партнеры	низкая	Организация, делающая что-то полезное
Местное население	отсутствует	А кто это?
Международные организации	отсутствует	А разве такие организации есть в России?

Очевидный вопрос: как узнать об отношении к нам наших целевых аудиторий? Большие компании для этого могут позволить себе провести социологическое исследование, фокус-группы с экспертами и ведущими представителями целевых аудиторий. Но это дорого и не всякая правозащитная организация может себе позволить привлечь специалистов по общественному мнению. С другой стороны, исследование можно провести и бесплатно в качестве практики или дипломных проектов силами студентов профильных факультетов местного вуза. Можно разработать анкеты и привлечь к их распространению волонтеров.

Для маленькой организации и социологических исследований проводить не надо. Достаточно пообщаться со знаковыми представителями ЦА, и картинка сложится достаточно четкая. В этом деле важны не отдельные проценты, а скорее общее соотношение позитивного и негативного, понимание того, что нравится, а что нет. Этого уже достаточно для планирования своей PR-активности.

Шаг 4. Позиционирование организации

Колонка про восприятие организации, конечно же, не случайна. Представим себе, что в каком-то месте собралась гильдия сапожников. Большой зал, в котором ходят две сотни людей и все они — сапожники. А нам нужно выбрать для заказа одного из них. Как нам их различить по профессиональным способностям? Тут важно пообщаться. Вскоре выяснится, что есть Федор Степанович, мастер по изготовлению изящной обуви. Тут же можно найти и Александра Ивановича, мастера по пошиву анатомической обуви, безупречно подходящей к вашим индивидуальным потребностям и особенностям. А есть еще и Клемент Петрович, прославившийся точнейшим копированием моделей известных иностранных мастеров. И мы делаем свой выбор по их позиционированию.

Позиционирование — это определение своей уникальной черты (позиции) по сравнению с конкурирующими персонами и организациями. Это выделение себя из среды путем подчеркивания редкого преимущества. Позиционируются люди, организации, проекты, товары и услуги — все то, что должно стать заметным и востребованным.

Какую организацию поддержит население? Некую структуру, оказывающую юридическую помощь каким-то людям или правозащитной организации, помогающей инвалидам отстаивать свои права? Абстрактной помощи не доверяют. Позиционирование содержит в себе конкретику.

Позиционирование для организации должно быть как общим, так и отдельным, специально модифицированным для определенной целевой аудитории.

Таблица 2. Карта позиционирования для целевых аудиторий

Целевая аудитория	Восприятие организации	Позиционирование
Благополучатели	Люди, которые приходят на помощь в самые безнадежные моменты	Организация, спасающая бизнесменов от уголовного преследования
Доноры (фонды)	Организация, способная реализовать сложные проекты	Организация, финансово прозрачная и общественно открытая, добивающаяся своих целей в реализации правозащитных программ
Органы власти	Организация, активно помогающая населению	Организация, помогающая населению в защите прав малого и среднего бизнеса
СМИ	Какие-то люди, которые непонятно чем занимаются	Организация, дарящая надежду тем, кто потерял веру в силу закона, известная конкретными делами
Партнеры	Организация, делающая что-то полезное	Надежный партнер, четко и ответственно выполняющий обязательства
Местное население	А кто это?	Люди искренне и от души занимающиеся самыми сложными случаями неправосудных решений
Международные организации	А разве такие организации есть в России?	Российская организация, реально развивающая гражданское общество

Позиционирование — это то, что мы хотим, чтобы о нас думали, не путая при этом с другими. В любом случае позиционироваться необходимо, чтобы знать, каким именно образом представлять организацию. От этого зависит, какие именно мероприятия нам надо запланировать. Если мы заявляем о прозрачности и открытости, то важно обнародовать финансовую информацию и хорошо подготовить годовой отчет. Совсем не лишней будет итоговая конференция по результатам года и рассылка информации о деятельности организации донорам и партнерам. Искренность и особое отношение невозможно продемонстрировать на скучных формальных мероприятиях. Здесь нужны яркие и интересные акции.

Осознанное использование позиционирования позволяет с гораздо большей отдачей представлять свою деятельность. Если вам это кажется сложным, то вспомните, что позиционированием мы часто занимались в детстве. Прозвища, как правило, очень четко представляют человека. И, отправляясь на игру с Квелым, вряд ли мы могли рассчитывать на увлекательность этого занятия, нежели возьми мы в компанию Трубоча

Шаг 5. Определение каналов коммуникации

Каким образом люди узнают о нас? У каждой группы свои способы получать новости. Кто-то узнает о происходящем исключительно по рассказам друзей, кто-то смотрит информационные программы по телевизору или читает газеты. Есть граждане, которые всем другим источникам предпочитают Интернет. Все это и есть каналы коммуникации. Попробуем их классифицировать, отмечая достоинства и недостатки.

Персональные встречи — самая эффективная форма донесения сообщений. Мы склонны доверять людям, непосредственно с нами разговаривающим. Однако невозможно в любой момент времени поговорить лично со всеми.

Специальные мероприятия — это разнообразные конференции, спонсорские программы, общественные акции и выступления. Здесь мы тоже участвуем лично, но общаемся с большим числом интересующих нас людей. Хороший канал для общения с местной властью, значимыми экспертами. Эффективность канала ограничена малым числом участников.

Средства массовой информации — сюда входят такие источники информации, как печатная пресса (массовая и специализированная), радио, телевидение, информационные агентства. О работе с этим каналом коммуникации мы расскажем подробнее в разделе о взаимоотношениях правозащитных организаций со СМИ.

Интернет-ресурсы — общее название, а входят сюда сайты, блоги и форумы. У этого канала пока малая отечественная аудитория, но зато она социально активная. А, кроме того, в Интернете нет границ. Если переводить информацию на английский язык, то поддержку можно привлекать практически всепланетную.

Программы директ-мейл — индивидуальная рассылка по целевой аудитории. В некоторых случаях канал коммуникации полезный, но, как правило, далекий от эффективности. Считается, что результат замечателен, когда на каждые сто писем приходится два-три отклика.

Лучший результат мы получаем, выбирая наиболее близкие аудитории каналы и комбинируя их. Информация, поступаая из разных источников, хорошо запоминается, взаимодополняется и вызывает больше доверия, к чему мы, собственно, и стремимся.

В итоге мы составляем табличку ключевых каналов и конкретизируем их в мероприятиях.

Таблица 3. Таблица ключевых каналов коммуникации с аудиториями

Целевая аудитория	Ключевые каналы коммуникации	Мероприятия
Благополучатели	Персональные встречи, специальные мероприятия, печатная пресса, директ-мейл	Собрания, акции, информационные письма, выпуск бюллетеня
Доноры	Персональные встречи, специальные мероприятия, печатная пресса, телевидение, директ-мейл	Презентации, конференции, итоговые собрания, публикации и сюжеты об акциях, рассылка годового отчета
Органы власти	Специальные мероприятия, печатная пресса	Презентации, приглашения участия в конференциях, публикации о деятельности организации
СМИ	Персональные встречи, специальные мероприятия, интернет-ресурсы	Пресс-конференции, день открытых дверей, рассылка пресс-релизов, новости на сайтах
Партнеры	Персональные встречи, специальные мероприятия, печатная пресса	Конференции, совместное участие в акциях, публикации в прессе
Местное население	Телевидение, радио, печатная пресса, интернет-ресурсы	Массовые акции, теле- и радиосюжеты, публикации о деятельности организации, плакаты, листовки
Международные организации	Персональные встречи, специальные мероприятия, директ-мейл	Выезд и приглашение на конференции, подготовка информационных писем и заявок на гранты

Отметим, что таблица примерная и в каждом конкретном случае нужно учитывать особенности восприятия наших целевых аудиторий и предпочитаемые ими каналы получения информации.

Шаг 6. Определение мероприятий и подготовка PR-плана

Очевидно, что интересующая нас аудитория узнает об организации и ее проектах по информации с тех мероприятий, которые мы проводим. Основа основ пиара — яркое, запоминающееся событие. Есть смысл кратко перечислить типы мероприятий, которые имеются в арсенале PR-специалиста:

- Пресс-конференция
- Брифинг
- Семинар, «круглый стол»
- День открытых дверей, пресс-тур
- Пресс-клуб
- Презентация, церемония.
- Прием
- Семинар, конференция
- Выставка
- Акция

Для придумывания мероприятий стоит организовать мозговой штурм сотрудников организации, провести сбор информации о разнообразных акциях, которые кто-либо проводил раньше, — для того, чтобы найти и выбрать свою форму, желательно оригинальную. Мы ведь помним, что запоминается только то, что отличается.

Из списка мероприятий легко составить PR-план организации или проекта, четко выделив реальные сроки, исполнителей, посчитав затраты и определив результат.

Таблица 4. Пример стандартной формы PR-плана

№	Мероприятие	Сроки	Результат	Исполнитель	Затраты (руб.)
1.	Пресс-конференция по новой программе	23.10.11	Публикации в СМИ	Петров С.И.	15 000
2.	Акция «Право имею»	14-15.11.11	Репортаж на радио, публикации в прессе, информирование участников акции – 150 чел.	Петров С.И.	40 000
3.	Бесплатный консультационный центр по юридическим вопросам	20–30.11.11	Привлечение внимания ЦА, репортаж на канале «ТВ-Светлогорск»	Совместно с адвокатским бюро «Воля закона»	64 000

Несколько слов о бюджете. Он, по определению, необходим для продвижения организации. Однако не все так грустно. У некоммерческих организаций есть инструменты, которые не доступны коммерческим. Для оптимизации бюджета учитываются следующие моменты:

- Вовлечение компаний и организаций в партнерские программы.
- Привлечение к организации мероприятий донорских ресурсов.
- Использование для работы труда волонтеров.
- Организация общественно значимых событий для бесплатного размещения в СМИ.
- Подготовка информационных материалов, интересных для журналистов.

Практика показывает, что хорошо подготовленное мероприятие может вовсе не потребовать финансовых затрат, при этом вложение собственного времени, энтузиазма и творческой энергии необходимы.

Шаг 7. Особенности привлечения журналистов

Перед тем как созывать людей и прессу на какое-либо событие, задайте себе вопрос: «А с какой радости журналисту вообще нужна наша замечательная встреча?» И еще стоит представить себя на месте самого журналиста и понять, что интересного вы, как журналист, можете узнать на этой пресс-конференции, акции. Если вы уверенно ответите на этот вопрос, значит, сможете сформулировать информационный повод, достаточный для того, чтобы вызвать общественный резонанс при освещении в СМИ.

Многие PR-менеджеры просто ненавидят время, когда надо зазывать журналистов на очередное мероприятие. Кого-то им приходится уговаривать прийти по старой памяти, кого-то соблазняют фуршетом, кому-то предлагаются деньги... Ничего подобного при хорошо сформулированном информационном поводе делать не надо. Хороший информационный повод, «самораскручивающийся» повод — тот, который собирает журналистов сам по себе. Вам достаточно объявить тему, и все готовы приехать на встречу без всяких предварительных условий. Без условий — это важный момент. В любом случае это отдельная технология, о которой мы пишем в главке «Взаимоотношения со СМИ».

Шаг 8. Оценка эффективности

Пиар организации, продвижение правозащитных проектов проводятся не сами по себе. Делается это для выполнения вполне определенных целей и не стоит об этом забывать. Важно выработать критерии, по которым мы можем оценивать эффективность наших действий. Тогда гораздо проще понимать прогресс, степень успешности отдельных акций, соотношение затрат и результата. Возможные критерии я перечислю:

- Известность — оценивается с помощью социологических опросов (сколько процентов от населения и целевой аудитории знают о вашем существовании).
- Мнение аудитории — оценивается изменение мнения аудитории об организации, степень доверия к ее деятельности (анкетирование, опросы, фокус-группы).
- Освещение — оценивается посредством мониторинга СМИ (прессы, Интернета, телевидения) и контент-анализа (соотношение позитивных и негативных публикаций).
- Рост числа сторонников — сколько волонтеров привлекают отдельные акции и, в общем, сколько организаций на партнерских основаниях участвует в вашем деле, подсчитывается также и число участников, прошедших на ваши мероприятия.
- Обращения в организацию — подсчитывается число обращений в правозащитную организацию нуждающихся в помощи людей.

Необходимо постоянно оценивать эффективность своих шагов и понимать, какие направления развиваются благополучно, а какие остались без внимания. Создание и поддержка имиджа организации — действия комплексные и требуют последовательности и соразмерности.

Информационные кампании и повестка дня

Отмечу одну интересную особенность — целевыми аудиториями плохо воспринимается информация о повседневной деятельности организации. В ней сложно выделить какие-то этапы, представить общественности результаты вне рамок полугодовой или годовой отчетности. Лучшая стратегия — проанализировать основные направления работы и разбить их по проектам.

Проекты отличаются от обычной регулярной деятельности тем, что имеют ограниченные сроки реализации (и длятся, как правило, не больше одного года), для них четко обозначены результаты. Для проекта легко придумать запоминающееся название и яркий, звучный слоган. Пять-шесть проектов в течение года позволят регулярно создавать информационные поводы, провести около десятка пресс-конференций, что позволит присутствовать в информационном поле постоянно. Последовательное продвижение проектов возможно только с использованием информационных кампаний.

Специалисты, основываясь на своем опыте, утверждают, что одиночный информационный выстрел в осуществлении социальных программ ничего не решает. Для того, чтобы информация проникла в массовое сознание, необходима массированная информационная атака: публикация многочисленных постов в блогах, высказывания в нескольких газетах, в новостных программах, практически во всех средствах массовой информации на протяжении достаточно длительного времени. При этом суть информации не меняется, идет обсуждение темы: информация «в лоб», комментарии экспертов, специалистов.

Раскрутка темы требует времени — в среднем от 1 месяца в «пожарном» порядке, в общем случае от 3 месяцев до полугода. Основные этапы планирования информационной кампании мало отличаются от того, как мы раскручиваем общий имидж компаний. Вся разница только в интенсивности и массовости. Однако отметим основные этапы:

1. Постановка целей

Прежде чем планировать информационную кампанию любого рода, специалисту необходимо четко установить, чего же он желает в итоге добиться. Цели кампании могут быть очень разнообразны, например:

- создать положительный имидж человеку, организации, проекту, закону
- сформировать негативный имидж
- закрепить в массовом сознании определенную идею
- подготовить аудиторию к каким-то изменениям в обществе
- проверить реакцию общества на какие-то мероприятия
- другие цели.

2. Сбор информации

Осуществляется таким же образом, как и при анализе целевых аудиторий, с помощью индивидуальных интервью, фокус-групп, разнообразных опросов, анализа сообщений СМИ.

3. Разработка стратегии

Точная и эффективная стратегия разрабатывается только после тщательного сбора и анализа всей необходимой для этого информации. Специалисты отмечают, что стратегия информационного воздействия всегда включает в себя четыре элемента:

1. Рекламу своих собственных позитивных программ.
2. Оборону там, где вы уязвимы.
3. Разоблачение недостатков своих соперников.
4. Учет всех факторов информационной среды.

В ходе выработки стратегии в условиях жестких реалий вопрос о нахождении баланса между этими элементами — рекламой, наступлением и обороной — является ключевым. Стратегия зависит от того, на кого оказывается воздействие, и того, каким образом ваши идеи сделать близкими для целевой аудитории, как и за счет чего и кого можно реализовать свою кампанию. От выбора цели и стратегии ее выполнения зависит то, на кого и как следует воздействовать, место и время.

4. На кого воздействовать

В данном случае проводится выявление и анализ целевых аудиторий, но только уже не применительно к организации, а в соответствии с целями и задачами конкретного проекта.

Восприимчивость аудитории оптимальна, когда она изначально спокойна, удовлетворена и заинтересована в общении. Вместе с тем, более интеллектуальная аудитория в меньшей степени убеждаема односторонней аргументацией и будет более удовлетворена, если ей также преподнесут альтернативные точки зрения, но затем их опровергнут. С другой стороны, если аудитория имеет более низкий образовательный уровень или меньше информирована и, кроме того, расположена к организаторам кампании, то большее воздействие будет иметь односторонняя аргументация. Лучше всего для воздействия подходит та группа людей, которая еще не имеет мнения по поводу идеи, события или того, кто близок к этому.

5. Выбор каналов распространения

От аудитории зависит выбор информационных каналов, через которые формируется подача информации. Мы подробно обсудим еще в качестве таких каналов СМИ. Но стоит помнить, что очень часто на местном уровне хорошо работают и встречи с населением, и проведение разнообразных собраний, персональное общение с лидерами мнений. И уж, конечно, многого можно добиться, используя в качестве канала Интернет.

6. Выбор времени проведения информационной кампании

Определяется время стратегическое и тактическое. Это та самая ложка, которая

важна к обеду. Стратегическое: подготовка определенных законодательных актов, их обсуждение или принятие, массовые события, референдумы и проч. Времени должно быть достаточно, чтобы сформировать определенные идеи. Чтобы воздействовать на ситуацию, информация должна подаваться в момент наивысшего накала. Время тактическое: в какой день и в какой последовательности выкладывается материал.

7. Определение содержания информации

Если информационная кампания предусматривает изменение аудиторией какого-либо мнения, то первым делом выясняется наличествующее в данный момент убеждение, а затем выстраивается цепочка тезисов, ведущая от исходного к требуемому. Например, от сомнения в существующей правоприменительной практики до предложений частичных изменений, а от них уже к оформлению требований изменения самого порядка. Необходимо помнить, что изменить убеждение в лоб очень сложно. Каждый тезис внедряется с помощью акций (например, проведение флешмоба, голодовки или концерта).

8. Отслеживание обратной связи

Обязательный этап информационной кампании — регулярное отслеживание того, как под воздействием массированной информационной атаки меняются представления целевых аудиторий. И если вас сначала не воспринимали всерьез, потом заметили и, в конце концов, пригласили участвовать в разрешении важной социальной проблемы это хороший результат

Однако, готовя кампанию, надо помнить, что правозащитная организация — не крупная государственная структура или мощный олигархический холдинг. Сил и средств на масштабные изменения может просто банально не хватить. Но правозащитникам и не стоит брать на себя несвойственные функции. Тут сила в другом — в организации информационной повестки дня.

Если раньше повестка дня, а точнее основные темы, обсуждаемые в обществе, формировалась исключительно телевидением и печатной прессой, то сейчас это позволяют делать сообщества в Интернете. Удачная подача информации в блогах, подключение к ее распространению равнодушных людей позволяет не только информировать людей, но и вовлекать в обсуждение широковещательные СМИ, задавать тон для общественно-политических дискуссий. А это, в свою очередь, дает возможность за короткое время решить немало социальных и законодательных проблем. Что, собственно, и является одной из основных задач правозащитных организаций.

ТЕХНОЛОГИИ ПРАВАЗАЩИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ПО РАБОТЕ СО СМИ



Игорь Цыкунов,
*PR-консультант,
главный редактор интернет-журнала
«Ценные указания»*

Работа со СМИ

Зачем правозащитникам пресса

Правозащитная организация начинает существовать в тот момент, когда становится известной. Все, что было до того — всего лишь подготовка. Массовая поддержка, влияние, получение средств, участие волонтеров, успех в достижении своих целей — все это зависит от того, как заявить о себе. Если вами не интересуются журналисты, то это означает, что вы не работаете. И все потому, что появление на пороге «акул пера» — следствие общественного интереса. Даже очень известные люди не могут позволить себе длительно пребывать в информационной «тени», что же говорить о тех, кто не успел о себе сказать и слова.

Искусство публичности начинается с установления доброжелательных отношений с журналистами. Так уж сложилось, что именно они постоянные посредники между теми, кто что-то делает, и обществом. Они могут не понимать важность того, чем мы занимаемся, но это не их проблемы, а наши собственные. Надо уметь рассказывать людям о себе или проблемах, которыми вы занимаетесь так, чтобы они из сомневающихся становились сторонниками. Тем более что именно журналисты — естественные союзники правозащитников, общество давно уже наделило журналистов обязанностью защищать тех, кого уже никто не защищает. В конце концов, редакция — это часто та последняя инстанция, куда приходят отчаявшиеся люди, когда все остальные возможности отстоять свои права были исчерпаны.

Однако сделать журналистов союзниками не так-то просто. Надо понимать, как они думают и действуют, как воспринимают события, и все это для того, чтобы аккуратно и грамотно завоевывать интерес общественности, доказывать

на примерах, что развитие гражданского общества в России возможно и многое зависит тут от позиции граждан.

С кем работаем

Прежде чем выстраивать какие-либо отношения со средствами массовой информации, необходимо разобраться, с чем мы имеем дело. Список известен и невелик. Это печатная пресса (газеты, журналы), радио, телевидение, информационные агентства, интернет-ресурсы (сетевые журналы и газеты, радио, телевидение, блоги, форумы, новостные агрегаторы и проч.). Есть, конечно, и другие каналы информирования — такие как наружная реклама, плакаты, листовки, система массового предупреждения граждан о чрезвычайных ситуациях и прочие, но все они не отличаются главными достоинствами классических СМИ, а именно — узнаваемостью, регулярностью выхода и стабильностью аудитории. Поэтому оставим их для отдельных акций и специализированных мероприятий.

У каждого типа СМИ есть свои особенности, недостатки и преимущества, которые необходимо учитывать.

Газеты существуют, как правило, давно, пользуются доверием у населения, важны для проведения массовых информационных кампаний. Несмотря на предубеждения интеллектуалов, местные газеты люди читают, в особенности поколение от 45 лет и старше. Многими до сих пор все опубликованное в газете берется на веру и имеет силу официального признания. Как правило, такая аудитория как представители власти весьма чутко реагирует на выступления местной печатной прессы, поэтому этот канал наиболее приемлем для донесения информации до администраций всех уровней.

Газеты бывают общественно-политические, рекламно-информационные и специализированные. В силу специфики наибольший интерес для правозащитных организаций имеют массовые общественно-политические издания и иногда специализированные, если необходимо проинформировать какую-то определенную аудиторию, скажем деловое сообщество или многочисленных садоводов-огородников. Газеты отличаются периодичностью от редких ежедневных изданий до еженедельных. Этот аспект важно учитывать, потому что для одних важна самая свежая сиюминутная информация, а для других задержка информации о событии на пару дней не будет критичной.

Журналы отличаются от газет не только периодичностью выхода (ежемесячно или ежеквартально), объемом (не менее 50 страниц), но и, что суще-

ственно, подходом к отбору публикуемых материалов. В журналах востребованы аналитические и обзорные публикации, обстоятельные комментарии экспертов. При этом аудитория этого вида СМИ немногочисленна по сравнению с газетами. Для правозащитных организаций журналы важны, когда необходимо заинтересовать какую-нибудь определенную целевую аудиторию, потому что в большинстве случаев эти издания узко специализированы. Но журналам нет равных по воздействию, если возникает необходимость создать серьезное впечатление для какого-либо профессионального сообщества. Любопытно, что именно журналы читает аудитория от 14 до 25 лет. Правда, в основном это гляцевые молодежные издания.

Радио позволяет вещать на довольно широкую аудиторию. В основном это молодежь (музыкальные станции) и пожилые люди, предпочитающие информационно-разговорный формат. Отдельная аудитория — автолюбители, развлекающие себя в дороге. Интерес, прежде всего, представляют радиостанции, имеющие свои новостные службы и информационные программы.

Телевидение дает возможность информировать максимально большую аудиторию. Интересны новостные передачи, ток-шоу, специальные программы. В зависимости от наших информационных задач это могут быть местные, либо федеральные передачи.

Информационные агентства — это средства массовой информации, которые предназначены для других СМИ. Агентства собирают и аккумулируют информацию по различным темам и рассылают ее журналистам газет, журналов, радио и телевидения. Любая новость первой появляется на информационной ленте и только после этого распространяется по другим каналам. Не стоит недооценивать агентства, именно они часто обеспечивают публикацию информации даже там, где вы и не предполагали. В любом регионе есть свои информагентства, их адреса необходимо знать. Кроме того, есть агентства, собирающие региональную информацию — это regnum.ru, regions.ru. Будет хорошей практикой посылать им информацию о своих событиях, что существенно расширит аудиторию, прочитавшую новость.

Интернет-ресурсы. По большому счету это не отдельный вид СМИ, а информационная среда, в которой могут запросто сосуществовать как новостные текстовые сайты, телевидение с радио, так и комбинация того и другого. Это площадка для распространения информации с неограниченными возможностями, но пока доступная довольно узкой аудитории: регулярно пользуется Ин-

тернетом максимум треть населения. Однако ситуация быстро меняется. Главное преимущество, которое дают интернет-ресурсы — это дешевизна распространения информации, потенциально международная аудитория и возможность без купюр высказывать свою позицию. Некоторые блоги, которые ведут энтузиасты, по числу читателей давно уже оставили позади многие именитые СМИ. Учтем и то обстоятельство, что журналисты собирают информацию об организациях и персонах, в том числе и в Сети, что, конечно же, должно быть использовано в своих интересах. А начинать надо со своего сайта, блогов сотрудников и соратников.

При работе со СМИ стоит использовать разницу между СМИ федерального и регионального уровня. Понятно, что на местное мероприятие сложно позвать журналиста из федерального издания или съемочную группу центрального телеканала, но, тем не менее, иногда это удается. Мало того, когда по каким-либо причинам (часто политическим) местная пресса отказывается публиковать информацию об определенных организациях, то можно отправлять ее в федеральные СМИ, хотя бы в те же информационные агентства. В этом случае местная пресса часто перепечатывает то, что было уже опубликовано. Таким образом была прорвана не одна информационная блокада.

С интересующими нас СМИ мы определились, но пока типологически, а вот для работы необходим список конкретных изданий, информационных служб теле и радиоканалов, который профессионалы называют «медиа-картой». На самом деле это простая таблица, в которой обозначены все необходимые данные. Выглядит она примерно так:

№	СМИ	Периодичность	Дедлайн	Руководство	Контакт
Газеты					
	«Северный вестник»	еженедельная	чт. 16.30	Ген.дир. Маркелов Петр Семенович, 56-72-25	Зав.отд. «Общество»
				Глав.ред. Сидр Алексей Федорович, 36-24-70	Трифонов Павел Сергеевич, 8-909-73-73, tps@svv.ru
					Корр-нт. Колосов Василий Петрович, 8-909-34-35, kvp@svv.ru

Полей в списке может быть больше или меньше. В кратком варианте это названия СМИ и фамилии журналистов, отвечающих за общественные организации и правовую тематику. Опытные специалисты по работе со СМИ и так хорошо представляют периодичность интересующих изданий и дедлайны — время сдачи номеров, выпуска передач. Эта информация и служит для ориентации при планировании мероприятий и договоренностей с журналистами. В большинстве случаев никто не позволит вам вмешиваться в графики выпусков. Но будет полезным знать, после какого времени даже и не стоит присылать свою информацию, чтобы не раздражать профессионалов. Можно добавить поля с информацией о владельцах, издателях, секретарях, обозначить тиражи и примерный объем аудитории, но это уже «развлечения» совсем педантичных пиарщиков, четко выверяющих каждый свой шаг. Однако не стоит проявлять и небрежность. Надо следить за актуальными изменениями и вовремя вносить все исправления в пресс-карту, выверять персональную и контактную информацию. В конце концов, это основное досье и поле ваших действий.

Отдельно отмечу, что адреса Интернет-ресурсов и информационных служб телеканалов скорее всего не будут иметь конкретных фамилий. Обусловлено это тем, что дежурные группы редакторов и репортеров меняются, а электронный адрес или факс используются единые. А вот адреса и персоналии журналистов в изданиях наоборот должны отличаться конкретностью, иначе ваши послания так и останутся не востребованными.

Для людей, особо не интересовавшихся медиа, может возникнуть трудность в сборе информации о СМИ. Однако ничего сложного в этом нет. На многих региональных сайтах есть список местных изданий, радио и телеканалов, информационных сайтов. Много информации можно почерпнуть в библиотеках, которые обязаны выписывать и хранить газеты и журналы. В каждом номере печатного издания есть «поминальник» — подробная информация о собственниках, издателях, редакционном составе, тиражах и адресах.

Зоркий взгляд, чуткое ухо...

Стоит напомнить, что медиа-карта — это не телефонный справочник, а инструмент для работы.

Из списка средств массовой информации необходимо выбрать те, с которыми предстоит непосредственно работать, то есть в наибольшей степени отвечающих нашим целевым аудиториям. Именно эта выборка и станет основой

для нашего регулярного исследования СМИ — **мониторинга**. Делается мониторинг как минимум за прошедший год, а лучше за последние три года. Отбираются и в хронологическом порядке выстраиваются все публикации на интересующую нас тему, а также все материалы, где упоминается наша организация, ее партнеры и конкуренты. В доинтернетовские времена на сбор такой информации уходили недели — специалисты скрупулезно исследовали подшивки газет и журналов. Сейчас очень многое можно «выловить» простыми запросами в поисковой машине. Многие издания публикуют все свои номера на своем сайте. Кроме того, есть специализированные организации (integrum.ru, public.ru, medialogia.ru), которые аккумулируют тексты федеральных и региональных СМИ, причем не только газет и журналов, но и транскрипты телевизионных и радионных сюжетов. На интернет-ресурсах этих организаций можно по собственным запросам скачивать нужные тексты в тестовом режиме бесплатно, а впоследствии за определенную плату.

Главная задача на этом этапе составить представление о том, как представлена правозащитная тема в местном информационном пространстве в общем и в каждом СМИ в частности. Очень может быть, что за три года выходило не более трех публикаций, да и те исключительно новостные. И это не так плохо, как может показаться. С одной стороны вроде бы нет интереса журналистов, с другой не нужно кого-либо переубеждать, если отношение сформировано негативное. Мало того, можно быстро стать экспертами по теме и завоевать хорошие информационные позиции. Если же публикаций намного больше и по теме велась дискуссия, то надо иметь представление о том, кто в ней участвовал и как она подавалась в интересующих СМИ. Не менее интересно, как журналисты писали об организации, кто выступал в доброжелательном ключе, а кто заметно искажал информацию — об этом важно знать до того, как начнется активная работа со СМИ. Мониторинг необходимо продолжать и делать это еженедельно, тогда вы сможете осмысленно выстраивать свою информационную политику.

Отдельно выписывайте фамилии авторов материалов. Эти данные помогут понять, кто конкретно из представителей прессы отвечает за вашу тему, и в дальнейшем необходимо с ними наладить тесные отношения.

Прежде чем связываться с журналистами проведите минимальный **информационный аудит** своей организации. Это необходимо для того, чтобы понять, какая информация доступна заинтересованным лицам.

Первым делом наберите название организации в поисковой системе "Яндекс". Именно так поступит любой репортер, впервые о вас узнавший. Критически важна информация, размещенная на первых трех страницах поисковой системы. Именно по ним будут судить об имидже вашей организации. Дальше трех страниц продвигаются только очень дотошные журналисты. И если там присутствуют какие-либо негативные отклики, то они обязательно попадут в журналистский материал. Мало того, любой потенциальный партнер организации также примет эту информацию во внимание. Проблема "Яндекс-имиджа" лечится другой информацией. Зарегистрируйтесь на ресурсах www.mypressrelease.ru, www.press-release.ru и прочих и публикуйте любую (желательно адекватную) информацию о деятельности организации, упоминая в разных вариантах ее название. Так как «Яндекс» учитывает частотность слов, довольно скоро негативная информация уйдет вглубь поисковых страниц.

Обязательно просмотрите свой сайт, оцените его доступность, своевременность обновления информации, возможные несоответствия. Во многих случаях в пресс-материалах стоит давать на него ссылку. Не говоря уже о том, что в наше время отсутствие сайта воспринимается как признак крайней несерьезности.

Что нужно знать о работе СМИ

Может быть, это кого-то удивит, но средства массовой информации, несмотря на свои разнообразные задачи от пропагандистских до экономических, созданы для распространения информации и всегда зависят от своей аудитории. Никому не понадобится издание, передача, телеканал, которое не имеет читателей, слушателей и зрителей. Такие создают иногда во время выборов, но век их короток. Отсюда ясно, что СМИ, по определению, заинтересованы в важной общественной информации. Пусть она фильтруется, определенным образом сепарируется, но все равно необходима и, зная это, всегда можно найти свое место в информационном пространстве. Однако чтобы не делать ложных «заходов» полезно разобраться, как работает система СМИ «изнутри».

Информационную политику медиа определяют владельцы, главный редактор и журналисты. Иногда где-нибудь на первых полосах можно увидеть внушительный список редакционного совета, но что-то не помнится, чтобы он когда-нибудь собирался и что-нибудь решал, так что это колонка свадебных генералов. Причем некоторые из них даже не догадываются о своей почетной роли.

Владельцы создают свои СМИ по разным причинам, но все они исчерпываются тремя позициями: медиа как бизнес (на нем зарабатывают деньги), медиа как ресурс влияния (на нем делают политику) и медиа как элемент престижа (владелец заводов, газет, пароходов). И только в случае, когда медиа используют как ресурс влияния, владельцы задают особые требования к содержанию и как-то пытаются контролировать исполнение своих требований. Непосредственно информационной политикой СМИ занимается главный редактор и его команда. Он формирует основные направления, темы и их освещение, предлагает персоналии, контролирует процесс и принимает решение о публикации. Причем его политика может отличаться от той, что декларирует владелец. И, наконец, журналисты. Они не столь безгласны, как может показаться неискушенному исследователю. Именно журналист присутствует на месте события, выбирает детали, подбирает экспертов и расставляет акценты и тем самым продвигает свое отношение к происшедшему. Помнится немало случаев, когда СМИ неявно проводило политику, заметно отличающуюся от той, на которой настаивали владельцы, и этому способствовали «простые» журналисты. Поэтому влиять на информационную политику можно, как минимум, по трем основным каналам. Впрочем, есть и четвертый.

Каждое медиа делится на два коллектива, которые очень редко контактируют друг с другом, а часто не понимают и не принимают своих коллег. Одна группа — «творческий коллектив», куда входят все, кто делает содержание (корреспонденты, обозреватели, фотокорреспонденты, руководители отделов, редакторы, дизайнеры и проч.). Другая — «технические сотрудники», обеспечивающие производство медиа (технический, рекламный, маркетинговый, финансовый отделы, службы распространения и проч.). Они, как правило, находятся под руководством генерального директора. Главное для «творцов» — содержательное качество медиа (понимается по-разному), а для «технарей» — эффективность производства и зарабатывание денег. Нередко именно «технари» всеми способами пробивают «джинсу» (заказные публикации), идущую вразрез с информационной политикой «творцов», мотивируя это исключительно финансовыми показателями. На этой почве рождаются казусы, когда вдруг публикуется и транслируется очень скандальный материал, о появлении которого сами журналисты имеют смутное представление.

Поэтому важно понимать, что если вы будете сотрудничать с «технарями», то с вас всегда будут просить деньги. Заинтересовывать информацией надо именно «творцов».

Сами редакции в большинстве случаев делятся на три звена: корреспонденты, руководители отделов и направлений и непосредственно руководство — главный редактор и его заместители. Во многих журналах часто нет своих корреспондентов. Их роль выполняют привлеченные редакторами отделов авторы, которые работают на внештатной основе. Особо почетные и авторитетные авторы иногда работают в структуре редакции, сотрудничая только с главным редактором, часто их обозначают как обозревателей и колумнистов (ведущих колонок) или ведущих теле- и радиопередачи. В малых изданиях и информационных агентствах часто отсутствует среднее звено, и руководитель направления является по совместительству и корреспондентом, непосредственно собирающим информацию.

Отделы, либо направления в редакциях формируются тематически, в основном это: «Новости», «Экономика», «Общество», «Спорт». Но все, конечно, зависит от направленности медиа. В большинстве СМИ правозащитной тематикой либо никто не занимается, либо отвечают за нее отделы «Общество» и «Право» (последний существует в единичных случаях). В любом случае принадлежность темы приходится выяснять непосредственно в редакции медиа. И это очень важно, потому что люди по направлениям работают практически автономно и за «чужую» тему вряд ли возьмутся. **Именно поэтому ваш пресс-релиз нужно отправлять конкретному человеку, отвечающему за освещение именно вашей отрасли.** Пресс-релиз на имя главного редактора — это письмо на деревню дедушке. Правда, в новостных службах радио и телевидения журналисты делают все, и пресс-релизы принимаются информационной службой централизованно. Кстати, отметьте для себя, что журналисты из печатной прессы недолюбливают телевизионщиков. Впрочем, телевизионщики платят им той же монетой. Большинство интернет-ресурсов практически не имеют своих репортеров и довольствуются той информацией, что им присылают, либо сообщениями информационных агентств. Именно поэтому традиционная пресса относится к «интернетчикам» с заметным скепсисом. Однако с появлением в Сети профессиональных ресурсов эта ситуация постепенно меняется.

За исключением сенсаций и появления форс-мажорных новостей вся работа медиа планируется заранее. В зависимости от графиков выпуска (дедлайнов) проводятся совещания (планерки и летучки), на которых обсуждается план предстоящего выпуска, отбираются и утверждаются как общие темы, так и конкретные публикации. Главный редактор в большинстве случаев дает общие ценные указания и отвечает за главную повестку дня, а информационные поводы и темы предлагают сами руководители направлений. Нередко какие-то события не освещаются не потому, что это редакционная политика, а потому что по каким-то причинам конкретный журналист счел это нецелесообразным.

В соответствии с планом собирается информация, опрашиваются эксперты, снимаются сюжеты. **Поэтому не навлекайте на себя журналистский гнев, «подсовывая» им вместо заявленной темы какую-нибудь другую.**

Подготовленные материалы монтируются и редактируются, часто многократно. В печатной прессе готовящуюся публикацию редактируют сам автор, редактор направления, заместитель главного редактора или выпускающий редактор. На телевидении материал отсматривают редакторы направлений, ведущие выпуска. Весь материал форматируется в соответствии с определенными профессиональными стандартами. У каждой редакции есть свои обязательные требования, такие, например, как давать слово всем сторонам конфликта, оставлять право комментария за экспертом и т. п. Случается, что в результате «форматирования» изначальный текст или сюжет претерпевает заметные изменения. Поэтому не стоит, не разобравшись скандалить с журналистом, непосредственно готовившим материал, может быть, он и сам обнаружил «подмену» в самый последний момент. Опять же иллюстрации подбирает не автор, а бильдредактор или дизайнер, а «подводки» на телевидении пишет редактор либо ведущий передачи. Не обижайтесь на заголовки — их придумывают специальные люди, и критерием оценки служит не скрупулезная проверка фактов, а хлесткость и эмоциональность. Заголовки продают прессу.

И еще один вопрос, который часто задают: «Кто в СМИ проверяет достоверность информации?» Ответ простой: «Никто кроме автора, на свой страх и риск предлагающего материал». В некоторых редакциях, конечно, еще сохранились отделы проверки, но они сверяют цитаты, исторические факты, названия и должности. Предполагается, что достоверность обеспечивает профессионализм

автора, конкуренция СМИ, освещающих одно и то же событие, и бдительность общественности.

Что надо знать о журналистах

Большинство журналистов не учились на журфаке и считают это доблестью. По правде говоря, и те, кто посещал когда-то журфак, своему делу учились непосредственно в редакциях. Просто люди в этой профессии жестко отбираются самой практикой. Не зря же многие представители прессы называют свою профессию образом жизни.

Среди журналистов вы вряд ли встретите специалистов в вашей области, они профессионалы в поиске и подаче информации, но никак не юристы, экономисты или научные сотрудники. Число работников даже в самой многочисленной редакции куда меньше, чем количество тем, которые они освещают. **Отсюда вывод — сами помогайте журналистам готовить материал. Давайте по возможности исчерпывающую информацию, будьте понятными, становитесь для них экспертами. Информацию желательно разжевывать и предельно просто объяснять.** Все равно в большинстве случаев ваши слова будут упрощаться «до понимания аудитории», о коей сами журналисты весьма невысокого мнения.

У журналистов катастрофически не хватает времени. Представьте, что вам еженедельно, а то и ежедневно необходимо сдавать по одному проекту, при этом никто не потерпит отсрочек. Неважно, что происходит — все должно быть сделано и сдано в номер и эфир. Иногда на проработку темы и глубокомысленные выводы банально не хватает времени. **Дедлайн — бог журналиста, и горе тому, кто его нарушает. Поэтому запрос репортера на информацию должен выполняться в максимально короткие сроки, часто это два-три часа.** Если ответ не получен, а материал надо сдавать, все необходимые комментарии будут получены, но не у вас и, возможно, не вполне благожелательные. Так что в интересах дела лучше всего избегать бюрократических игр и излишнего «шлифования» информации, потому что в лексиконе прессы «вчера» и «завтра» отсутствуют, есть только «сегодня».

Журналисты искажают информацию. Во всяком случае, так считают те, у кого берут интервью. Происходит это по нескольким причинам. Во-первых, из-за ошибок восприятия (плохая расшифровка с диктофона, неправильное понимание терминов). Во-вторых, из-за особенностей подготовки материала. Очень

редко газетчик-интервьюер воспроизводит слова собеседника точно и в том порядке, как они говорились. Расшифровка диктофонной записи выглядит на редкость бессвязным и беспомощным текстом, так что опубликовать ее без обработки можно лишь из желания хорошо интервьюируемому досадить. Журналист ее обрабатывает, меняя куски местами, придумывая лихие вопросы от себя и сокращая длинноты, пусть и важные для собеседника. Поэтому желательно в категоричной форме добиться прочтения интервью с собой (как это ни смешно звучит). Иначе могут быть разочарования, а то и скандал в вашей профессиональной среде из-за «ваших» некорректных высказываний. При этом надо учесть, что журналист просьбу дать прочитать материал может воспринять как давление на него, а посему ее лучше мотивировать желанием избежать ошибок. Тем более что на этом этапе они делаются чаще всего. Более непредсказуемым может оказаться общение с журналистами радищниками и телевизионщиками. Формат передачи, а уж тем более новостной сюжет требует краткости. Из вашей получасовой беседы оставят только 15-30 секунд. И только. Если интервьюируемый не премьер-министр, то ему ни при каких обстоятельствах не покажут, какие именно слова пойдут в эфир. А, впрочем, и премьер-министру не всегда показывают. Это все к тому, что выступление перед камерой должно быть предельно кратким и таким, чтобы любая его часть не противоречила тому, что необходимо было сказать.

Журналисты непунктуальны и очень редко приходят на встречи вовремя. Поэтому всегда нужно оставлять для них «зазор» в своих планах как минимум на 15 минут (профессионально принятая норма опоздания). Большинство представителей этой профессии «совы», на работе появляются при хорошем стечении обстоятельств к полудню, а на мероприятия до 11 часов утра могут и вовсе не явиться. Зато нередко их можно застать в офисе после полуночи. В любом случае не стоит организовывать мероприятие для журналистов в 9 или даже 10 часов утра, они его, скорее всего, просят.

Журналисты коварны. Могут вести скрытую видеосъемку и запись разговора на диктофон. Поэтому не стоит им говорить больше, чем нужно. Если же скажете что-то «не для печати» — скорее всего, слова процитируют. У вас могут брать интервью по одному поводу (для отвода глаз), а использовать его совсем по другому, чаще всего весьма скандальному. Не доверяйте хмельному виду представителей прессы. Они могут не стоять на ногах, но способны все запомнить почти дословно и тут же написать об этом материал или передать репортаж.

Не ждите от журналистов сочувствия. Правозащитники — люди увлеченные и искренне полагают, что предмет их интереса должен восприниматься, по меньшей мере, с воодушевлением. Однако сложно «зацепить» человека, постоянно встречающегося с горем, преступлением, вопиющими фактами несправедливости. Как и врачи, журналисты способны отстранено воспринимать даже трагические события. Иначе нельзя, тут нет ничего личного — просто дело.

Как создать журналистский пул

Тем, кто интересен журналистам, нет проблем собрать вокруг себя их команду. Куда сложнее вызвать заинтересованность с «нуля». Однако это вполне возможно. Вот где пригодятся материалы мониторинга СМИ.

Список СМИ из медиа-карты пополняется фамилиями авторов публикаций на интересующие или близкие темы. Не все из них будут реальными. Журналисты из печатной прессы временами используют псевдонимы. Задача — выявить людей, занимающихся в редакциях вашим направлением. Именно с ними и нужно завязывать контакты. Только совет — предварительно прочитайте хотя бы последние материалы, которые они написали, просмотрите несколько сюжетов, если это новостная программа или телепередача. Автор — это по определению человек не без тщеславия и ему будет очень приятно встретить в вашем лице своего почитателя. Опять же, **всегда важно знать взгляды и позицию журналиста до того, как произойдет первое общение.**

В тех редакция, где никто интересующую тему не освещает, важно найти кого-то, кто за нее мог бы отвечать. Самый худший вариант — обращаться к главному редактору, если, конечно, он не единственный сотрудник в редакции. В большинстве случаев информация, отправленная главреду или на общий редакционный ящик, пропадает совершенно бессмысленно — ее удаляют.

Когда возможные участники пула определены — пора звонить в редакцию. Необходимо установить личный контакт. Объясните человеку кто вы, какую организацию представляете и чем могли бы быть ему полезны, попросите разрешения присылать пресс-релизы о своих мероприятиях и попросите личный электронный адрес. Для первого раза этого уже достаточно.

Может возникнуть вопрос — в чем может быть польза журналисту от простого правозащитника. Да во многом. Как минимум, вы ценный источник информации. Правозащитники иногда находят такой материал, какой при должном умении можно превратить в сенсацию или эксклюзивный материал. Однако в

региональной прессе мало любителей сенсаций, но есть необходимость в экспертах. Могущество журналиста спрятано в его записной книжке. Он ценится руководством за то, что способен найти в любой момент нужного человека и получить от него комментарий. **Ваша задача стать этим нужным человеком, сказать что-то о новом законе, оценить какое-либо событие, поделиться статистикой и любопытной информацией.**

Поработайте на свой имидж уважаемого члена экспертного сообщества. Так, можно зарегистрироваться на сайте www.kommentarii.ru в качестве эксперта и регулярно давать комментарии к выкладываемым там вопросам и событиям. На этом ресурсе зарегистрированы и журналисты, время от времени они будут использовать ваши комментарии.

Совсем нелишне будет войти в сообщество журналистов paparazzi («Живой Журнал»). На этом многоголосом форуме можно и о себе заявить, и с интересными персонажами познакомиться. Нередко ваши темы могут оказаться востребованными телевизионщиками, которые отбирают на этой площадке своих героев, экспертов и любопытные сюжеты.

Не стоит рассчитывать, что представитель прессы сразу проникнется вашим проектом и станет его добровольным участником. Для начала достаточно только контакта, желательно доброжелательного.

Специалисты по переговорам выделили три причины, по которым человек что-то делает: он должен (обязан, принужден), ему это выгодно (деньги, карьера и проч.), ему это интересно (совпадает с убеждениями и ценностями). Лучше всего находить варианты общения, которые затрагивают интересы и ценности человека. А вот заставить журналиста у вас вряд ли получится, а если и выйдет, то совсем ненадолго.

Встречаться с журналистами лучше на своей территории, организовав достойное освещение мероприятия. Формат не столь важен, это может быть пресс-конференция, акция либо конференция. Важно предусмотреть в рамках события место и время для неформального общения. Для этого можно даже организовать мини-фуршет. Знакомство, пожалуй, единственная причина, по которой стоит кормить журналистов. Вопреки мифологии лояльность журналиста невозможно купить за обеды и завтраки. Хотя они от них, скорее всего, не откажутся.

В неформальной беседе имеющийся контакт углубляется. С этого момента вам будет гораздо проще приглашать прессу на свои события. Если их у вас не

так много, время от времени напоминайте о себе, поздравляйте 13 января с Днем прессы, посылайте письма, а лучше какие-то забавные сувениры на дни рождения и праздники. И сразу же откажитесь от затеи засыпать журналиста информацией по каждому чиху организации. Если ваши информационные поводы не будут вызывать интереса, то очень скоро можно оказаться в категории игнорируемых спамеров. Предлагайте любопытные темы, знакомьте с необычными людьми, и очень скоро ваши контактные данные попадут в активную часть их записных книжек. **Очень хорошо развивать отношения, включая представителей прессы в события не в привычной для них роли наблюдателей, а в качестве непосредственных участников.** В свое время краснодарская милиция собрала массу благожелательных откликов, отправив журналистов, одетых в форму, на обычные дежурства. Организациям, отстаивающим права инвалидов, удалось привлечь внимание общественности к недружелюбной городской среде после того, как группа журналистов проехала на инвалидных колясках по городу.

А можно и вовсе устроить для репортеров "сафари", поместив их в среду обитания тех, чьи права вы защищаете. Такое путешествие становится основой для журналистского расследования.

Помните, что в прессе есть сильная конкуренция, причем не только между каналами и изданиями, но иногда и внутри самой редакции. Особо ценно для журналиста получить "эксклюзив" — информацию, к которой другие не допущены или о которой не знают. Дать "эксклюзив" — лучший способ поблагодарить своего доверенного репортера.

Очень важный момент — **никогда не предлагайте журналистам деньги. Один раз заплатив, вы больше никогда не сможете опубликоваться бесплатно.** Мало того, о том, что вы платите, очень скоро узнают и те, кому деньги не предлагались. Хотите отблагодарить — придумывайте какие угодно способы, но только не деньги. Надо понимать, что, предлагая ценную информацию, вы итак заботитесь о журналистах. У каждого из них есть определенный план по новостям, публикациям и сюжетам. А в региональной прессе часто наблюдается дефицит новостей — мало достойных событий.

Пул журналистов можно считать сформированным, когда в вашей адресной книге есть мобильные телефоны и электронная почта заинтересованных журналистов, они знают вас лично и регулярно приходят на мероприятия организации.

Как правильно ответить на вопросы журналиста

Встреча с журналистом почти всегда стресс. Даже давая интервью до боли знакомому и своему в доску представителю четвертой власти, трудно быть рассудительным и спокойным. А если вы оказались на пресс-конференции перед целой толпой, избежать дрожи в коленках куда труднее. Но привычка побеждает многое.

Помните к кому в действительности вы обращаетесь. Журналист, каким бы талантливым в своих писаниях и монтаже кадров он ни был, — всего лишь посредник между вами и аудиторией. Однако он очень коварный посредник, способный невыигрышно подать даже самое удачное выступление. Тем не менее, журналист во многом связан теми словами и той информацией, которые вы ему выдаете. Не говорите лишнего, четко расставляйте акценты на том, что для вас важно. В беседе как минимум две стороны, и многое определяет тот, у кого инициатива. Активность в интервьюировании приветствуется. Меняя темы разговора, задавая риторические вопросы, вовлекая в беседу самого журналиста, можно подать свою позицию с весьма выгодной стороны. Основные идеи должны быть определены заранее и во время беседы произнесены несколько раз.

Любому общению с представителями прессы должна предшествовать хорошая информационная подготовка. По предполагаемой теме интервью (а ее надо узнать у журналиста заранее) готовится развернутая информационная справка. Причем составляется она как по теме интервью, так и по «горячим поводам», которые, что называется, «на слуху». Есть большая вероятность, что разговор переключится и на них. Будьте готовы и к обсуждению личных тем. Информации не должно быть много — несколько цифр, несколько фактов, но значимых цифр и значимых фактов.

Приветствуются «домашние заготовки» в виде метафор. Образы всегда воспринимаются лучше. Цифры для того, чтобы их процитировали, должны быть зримы. Не столько-то миллиардов взяток и откатов, а средства, на которые можно построить столицу республики, и т. п.

Журналистов больше привлекает доброжелательный стиль общения. Его, собственно, лучше всего и придерживаться. Добавьте то, что есть в доброй беседе: оживленность, разнообразие, неформальность и искренность. Наиболее подходящая модель поведения — привычная. Так проще оставаться естественным, что довольно заметно влияет на восприятие рассказываемой информации. Скованность выдает внутреннее напряжение. Ручки, линейки, всякого рода мелкие предметы хорошо убрать подальше, иначе возникает непреодолимое желание повер-

теть их в руках (а то и испробовать на зуб — поверьте, и такое встречается). Удачное упражнение — тренировка перед камерой: она беспристрастна и продемонстрирует все то, от чего надо избавиться.

Самую важную и интересную информацию старайтесь сообщить в начале беседы. Учитывайте, что ваше интервью вряд ли разместят целиком. Идеально, если суть своего отношения к чему-либо вы сможете ярко рассказать за 30 секунд, в особенности если вы имеете дело с телевидением. Исследования СМИ показывают, что 30 секунд — это объем внимания среднего зрителя. Примерно столько длится рекламный ролик на радио и телевидении, на этой цифре строится и новостной сюжет. Примерно 30 секунд длится предисловие к сюжету, потом 30 уходит на репортаж и столько же на резюме. Если говорить больше — лишнее вырежут, только вот решать, что лишнее, а что нет, будете уже не вы.

Автор методики 30-секундного убеждения Майло О. Франк советует начинать свою речь с наживки — утверждения или предмета, используемого специально для привлечения внимания (вопрос, утверждение, анекдот или случай из личной жизни). Далее следует сюжет — изложение сути вопроса (что, кто, где, когда, почему и как). И окончание — заключительное утверждение, побуждение к действию или заявление. Ключи убедительности — образная яркая речь, простота и ясность изложения и эмоциональность высказываний.

Журналисты нередко задают неудобные вопросы и надо быть к этому готовым. Правила реагирования на них просты и, пожалуй, известны любому опытному руководителю. Благожелательная улыбка, спокойный кивок головой. Не обязательно сразу отвечать на вопрос, можно задать встречный: «Уточните, пожалуйста, что вы имеете в виду? Какие конкретно у вас есть предположения? На какой информации вы их строите?».

Во время интервью помните известную фразу из фильмов о полицейских: «Все, что вы скажете, может быть использовано против вас». Да, все именно так — все, что вы говорите журналисту, может быть использовано им в своих сообщениях. Ни при каких условиях не сообщайте факты, которые не должны попасть в печать.

Самая худшая стратегия в общении с журналистами — обман. Он быстро вскрывается. Если нет информации или она не совсем точна, можно сказать: «Пока точной информации нет. Мы все уточним и обязательно дадим вам реальные данные». Переформулируйте вопрос своими словами или скажите, что такая формулировка не совсем профессиональна.

Не спорьте с журналистом, материал к публикации все равно готовит он. Не повторяйте негативные замечаний репортера, в процессе редактирования он может оставить их пересказ, но не ответ на них.

Заканчивать беседу стоит сразу же, как только основная информация рассказана. Для завершения подбирается фраза, указывающая либо на временное ограничение, на формат беседы, либо ориентацию на будущее: «У нас осталось пять минут», «Что ж, у нас получилась интересная беседа, я готов ответить на последний вопрос», «Спасибо за вопросы. Всю необходимую информацию мы обязательно вам предоставим, телефоны у вас есть — звоните».

Как информация становится новостью

Перед тем как созывать людей и прессу на какое-либо событие, задайте себе вопрос: «А с какой радости журналисту вообще нужна наша замечательная встреча?» И еще куда правильной представить себя на месте самого журналиста и понять, что интересного вы, как журналист, можете узнать на этой пресс-конференции, акции или мероприятии. Если вы уверенно ответите на этот вопрос, значит, сможете сформулировать **информационный повод** — повод, достаточный для того, чтобы вызвать общественный резонанс при освещении в СМИ. Хороший информационный повод «самораскрывающийся» — тот, который собирает журналистов сам по себе. Вам достаточно объявить тему, и все будут готовы приехать на встречу без всяких предварительных условий. Без условий — это важный момент. А для этого надо разобраться с тем, что такое журналистская новость. Журналисты слово «новость» наделяют некоторыми дополнительными смыслами, которые ускользают от понимания непрофессионалов.

Для того чтобы ваша информация стала основой для публикации или телевизионного сюжета, важно понять разницу между событием в бытовом понимании и событием для прессы. В обыденном представлении событием становится что угодно — дождь, ругань соседей, совещание в общественной организации, кошка, умело забравшаяся в окно. Событие для журналистских новостей соответствует определенным критериям.

Новизна — есть слово, которое очень ценится в журналистской практике, и это слово «впервые». Трамвай отправился по маршруту — обыденность, если это не первый в городе трамвай. Человек выиграл суд — проза жизни, но если он тем самым первым добился вечно отменяемых льгот, то это, конечно

же, новость. И если есть возможность подчеркнуть новизну события, то это надо сделать обязательно.

Общественная значимость — вес событию придает ее важность для большого числа людей. Приняли новую поправку к законодательству, которая лишает прав сотен тысяч граждан и это уже достойно обсуждения. Новость ли то, что стали проводить бесплатные юридические консультации для инвалидов? Если инвалидов и членов их семей в городе более тысячи, то однозначно — да. Поэтому при подготовке информации для прессы важно находить и обозначать в тексте общественную значимость. Сам журналист далеко не всегда ее обнаружит. Надо заметить, что иной раз этой самой значимостью обладает и событие, касающееся одного человека. Скажем, выселили неправомерно горожанина из его жилья — вроде единичная проблема. Но попробуйте подсчитать, сколько людей может оказаться в его положении, и тогда проблема одного зазвучит по-иному.

Близость к аудитории — землетрясение тем страшнее, чем ближе к вам. Можно, конечно, сочувствовать горожанам Афин, которых душит дым от многочисленных пожаров, но новость о загоревшемся поблизости торфянике окажется куда более значимой. Кому какое дело до защитников прав инвалидов на свободный доступ к социальным объектам, но достаточно привести статистическую справку о том, сколько здоровых людей только за один год по разным причинам внезапно переходят в категорию людей с ограниченными физическими возможностями. И об этом обязательно стоит упомянуть, когда готовится новость.

Масштабность — большие цифры завораживают, смещение гор кажется куда значимее, чем обрушение холма. Журналиста интересуют события с размахом. Часто это не так сложно обеспечить, как может показаться на первый взгляд. Достаточно объединить усилия нескольких региональных общественных организаций, чтобы назвать совместную акцию всероссийской, а это уже совсем другой уровень. Например, вы привлекли на мероприятие не десяток, а сотню волонтеров, и тогда об этом обязательно снимут сюжет и напишут, посчитав такую поддержку действительно массовой.

Конфликт и драматичность — наша жизнь редко похожа на блокбастер, но именно с ними соревнуются журналисты, привлекая внимание читателей и зрителей. Лучшим материалом для новости становятся события, вызывающие сильный эмоциональный отклик — жестокость, несправедливость, разрушения,

смерть. В общем, все, что нарушает привычное течение жизни и заставляет удивляться, бояться, сопереживать. Замечу, что у правозащитников, к сожалению, в подобных сюжетах, как правило, недостатка нет. Весь вопрос в умелой их подаче.

Известность — кого-либо или чего-либо — все то, что по тем или иным причинам может получить признание или популярность. Популярные личности, сенсационные открытия или достижения. Приглашайте на свои мероприятия знаменитостей и людей, обладающих высоким статусом, пользуйтесь магией имен.

Персонализация — выделение крупным планом конкретного человека и обстоятельств его жизни. Можно приводить статистику по беженцам, лишившимся нормальных условий жизни, но читателя и зрителя затронет рассказ о маленькой пятилетней девочке, потерявшей родственников и сохранившей в память о прошлой жизни плюшевого зайца с оторванной лапой. Девочка объединит своей жизнью судьбы многих и вызовет реальное сопереживание.

Проверьте свое событие по вышеперечисленным критериям, попробуйте в случае необходимости так модифицировать его, чтобы оно отвечало требованиям, которые предъявляют в СМИ к новости, и стало действительно удачным информационным поводом.

Как провести мероприятие для прессы

Активное информационное присутствие в СМИ обеспечивается через разнообразные мероприятия. В идеале их проводят ежемесячно, если не чаще. Поводов можно найти предостаточно. Это начало и окончание проектов, публикация статистических отчетов и результатов мониторингов, правозащитные акции, публичные дискуссии, дни открытых дверей.

Многие мероприятия можно запланировать в начале года, отметив значимые даты (дни защиты инвалидов, детей, животных, конституции, культуры, и проч.). Журналисты подобные события называют "датскими" и готовы воспринимать их как достойный информационный повод.

Анализируя региональные, федеральные, международные события (праздники, фестивали, конференции, форумы), можно выбрать подходящие для участия. Хорошо "присоединяться" к актуальным событиям, вызывающим интерес аудитории, как это делают автолюбители, время от времени используя факты вопиющего нарушения своих прав. Есть примеры, как можно создать регулярное событие, привлекающее внимание общественности и журналистов — постоянный

митинг в Москве на Триумфальной площади в защиту 31-ой статьи Конституции.

Ваше мероприятие вызовет интерес прессы, если оно:

имеет общественную значимость — затрагиваются интересы многих граждан,

зрелищно — сопровождается действием, что особенно важно для телевидения,

массово — число участвующих само по себе говорит о востребованности события,

оригинально — возбуждает любопытство, удивление.

В арсенале PR есть несколько зарекомендовавших себя видов мероприятий для прессы.

Пресс-конференция — оглашение факта, презентация события, рассказ общественности о каком-либо событии. Собственно именно пресс-конференция и есть базовое мероприятие, с помощью которого организация рассказывает о себе. По формату: два-три докладчика, освещающих разные аспекты одного и того же информационного повода. Из пресс-материалов обязателен пресс-релиз с информацией о сути события. Для расширения темы используются факт-файл, информационные справки. Продолжительность мероприятия: в среднем 30-40 минут для выступления организаторов, 15-20 минут для вопросов и ответов.

Брифинг — встреча для позиционного заявления, используется в экстренных, форс-мажорных ситуациях. Эта форма не предполагает диалога, только донесение своей точки зрения. Один, максимум два докладчика с заявлением на одну тему. Из пресс-материалов используется пресс-релиз или позиционное заявление. Продолжительность мероприятия в среднем 10-15 минут для выступления.

Семинар, «круглый стол» — проводится для подробного знакомства общественности с заявляемой темой. В практике правозащитных организаций это в основном различные слушания. Участвуют один-два основных докладчика с выступлением по заявленной теме и приглашенные эксперты. Из пресс-материалов используются информация для прессы, факт-файл, слайдовые презентации, биографии докладчиков. Продолжительность мероприятия в среднем 1,5-2 часа для докладов и вопросов.

День открытых дверей, пресс-тур — знакомство журналистов с организацией, тем, как она действует. Это включение журналистов в жизнь правозащитников, возможность все самому посмотреть и даже попробовать себя в качестве

волонтера. По формату: один-два и более сопровождающих – экскурсоводов. Информация для прессы, факт-файл. Продолжительность мероприятия в среднем 1-3 дня. Такое «глубокое погружение» позволяет устанавливать более доверительные отношения с журналистами.

Пресс-клуб — регулярное общение с журналистами в рамках неформального мероприятия с привлечением основных значимых действующих лиц. На региональном уровне это может быть дискуссионный пресс-клуб, где ежемесячно встречаются журналисты, эксперты, представители власти. По формату: две-три значимые персоны и специалисты, представляющие интерес для журналистов. Информация для прессы, факт-файл, информация о присутствующих. Продолжительность мероприятия в среднем 2-2,5 часа.

Презентация, церемония открытия — представление организации и ее проектов интересующей целевой аудитории. Для прессы в рамках мероприятия организуется пресс-конференция, предоставляются тексты презентаций и факт-файл.

Выставка — представление организации в специализированном сообществе. Например, участие организации, занимающейся защитой прав малого и среднего бизнеса в отраслевой выставке. Неформальное общение с участниками позволяет привлекать сторонников. Для прессы перед мероприятием или в его рамках организуется пресс-конференция. Во время работы выставки к стенду организации приглашаются журналисты.

Акция — яркое мероприятие, призванное привлечь внимание общественности и целевых аудиторий. Мотопробеги, шествия, карнавалы, спортивные мероприятия. Список акций может быть велик. Именно они являются основной формой работы с населением. Пресса приглашается на само мероприятие. Журналистам обеспечивается возможность взять интервью как у организаторов, так и участников.

Чтобы придумать мероприятие, стоит организовать мозговой штурм сотрудников организации, провести сбор информации о разнообразных акциях, которые кто-либо проводил раньше, для того, чтобы найти и выбрать свою форму, желательно оригинальную.

Как организовать пресс-конференцию

Начиная подготовку к пресс-конференции важно ответить на несколько вопросов:

Кто принимает участие?

Тут все определяется информационным поводом. Это могут быть руководитель организации или проекта, специалисты, эксперты. Важно выбрать человека, способного кратко, емко и ярко излагать информацию.

Что заявляется?

Все основные заявления и аргументы должны быть заранее оговорены и прописаны. Роли спикеров (очередность выступления, кто на какие вопросы отвечает) желательно определить заранее.

Где?

Самое главное, чтобы место для встречи было удобным для журналистов. Если ваша организация базируется за пределами центра города, придется арендовать помещение. Кроме того, надо учесть, что есть места специально «прикормленные» для представителей прессы — площадки, на которых пресс-конференции проходят постоянно. Если же мероприятие проводится в отдаленных местах, есть смысл предоставить желающим транспорт. В ньюс-релиз вписывается время и место отправления транспорта.

Когда?

Задача организаторов обеспечить наиболее полное присутствие приглашенных журналистов. Это с одной стороны — с другой, дать им возможность сделать свои материалы. Лучше всего назначать встречу на вторник, среду или четверг. Понедельник в СМИ — день планерок и совещаний, в пятницу журналист не успевает подготовить материал, а после выходных тот уже теряет актуальность. Час начала пресс-конференции лучше определить между 11:00 и 15:00. На выбор времени проведения пресс-конференции влияет и новостная повестка дня. Очень может быть, что на тот же день и тот же час назначено более «громкое» мероприятие, и журналисты предпочтут отправиться туда. Поэтому стоит просмотреть новостную ленту информационных агентств, где обозначены предполагаемые мероприятия.

Особо тщательно стоит отнестись к выбору помещения для пресс-конференции и его технического оснащения. Лучше выбрать маленький зал, чем большой — в этом случае число присутствующих визуально будет выглядеть больше, что хорошо в том случае, когда мероприятие снимают телевизионщики. Важно оставить проходы между кресел для работы телеоператоров и фотокорреспондентов, а также обеспечить им доступ к розеткам для зарядки батарей.

Баннер с логотипом организации должен быть хорошо закреплен и проверен на «бликоустойчивость» (не засвечивать снимки при использовании вспышки). Несколько раз проверьте микрофоны и добейтесь, чтобы они не издавали душераздирающих звуков из-за близости динамиков. На столах выступающих устанавливаются таблички с именем и фамилией, точным названием должности. Их надо сделать двухсторонними, чтобы избежать путаницы при рассаживании спикеров.

Перед проведением мероприятия пройдите к выбранному помещению и просмотрите весь «маршрут»: на месте ли все указатели и таблички. В любом случае на входе стоит поставить сотрудника, встречающего прессу. У входа в зал предусмотрите место для стола аккредитации. Прибывшие журналисты регистрируются, им выдается пресс-кит с пресс-релизом и сопутствующими информационными материалами.

Практика показывает, что при подготовке пресс-конференции приглашение журналистов нельзя доверять никому. Агентства, которые иногда за это берутся, как правило, ограничиваются обычной рассылкой, а этого недостаточно. Журналистов на мероприятие надо приглашать как минимум три раза — за две недели, три дня и непосредственно перед событием. Сначала надо позвонить, чтобы узнать, интересно ли им получить информацию, затем отослать ньюс-релиз, а потом проверить, все ли дошло и открылось. За три дня просьба подтвердить свое участие и снова отправка ньюс-релиза. В день пресс-конференции вежливое выяснение — появятся ли они по означенному адресу и нужна ли какая-то помощь. Только таким образом можно добиться присутствия максимального числа представителей прессы.

Для ведения мероприятия необходим модератор. Именно он вначале объявляет тему и представляет выступающих, а в дальнейшем контролирует вопросы из зала. Его же задача «уместить» событие в 40 минут (максимум час), чтобы не утомить участников.

После пресс-конференции важно связаться с журналистами и поинтересоваться, какие дополнительные материалы им нужны. Для тех, кто не смог прийти, желательно разослать пост-релиз о событии, расширив пресс-релиз значимыми цитатами из выступлений.

Как грамотно составить ньюс- и пресс-релиз

Ньюс-релиз составляется для предварительной рассылки журналистам и содержит краткую информацию о теме, времени, месте проведения мероприятия,

а также об участниках (особо ценных). При этом обязательно дается телефон контактного лица, проводящего аккредитацию.

Пресс-релиз делается развернутым и содержит основную информацию о событии. По сути это та «болванка», на основе которой журналист создает свой материал. Значение этих документов велико — именно они обеспечивают нам прессу.

Максимальный объем ньюс-релиза — полстраницы, пресс-релиза — одна страница (максимум две). Задача первого текста завлечь журналиста на мероприятие, второго — дать необходимую информацию для материала.

Обязательные атрибуты текстов для прессы — логотип организации (программы, проекта) и контактные данные. Вид документа обозначайте сразу над заголовком (ньюс-релиз, пресс-релиз). И ни в коем случае не делайте больше никаких пометок, которые любят далекие от журналистики люди, типа «срочно в номер!», «главному редактору!», «опубликовать не позднее...». Такие указания со стороны раздражают журналиста, и документ уничтожается прежде, чем его прочитают.

Вы знаете, как трепетно относятся представители прессы к заголовкам. Именно от него зависит, прочитают материал или нет. Призываю и вас столь же вдумчиво относиться к его формулированию. Заголовок в релизах должен точно отражать суть дела и быть при этом простым и понятным. Осторожнее с названием организаций и проектов в заголовках, как, впрочем, и в текстах. Пресс-релиз — не юридический документ и не требует полного и точного обозначения, а скорее краткого и запоминающегося. К примеру, заголовок **«НРООПДиМ «Импульс» начинает реализацию нового проекта»** просто пугает своим загадочным сокращением. И пусть потом авторы документа поясняют, что это общественная организация поддержки детей и молодежи — впечатление уже испорчено. Недопустим заголовок в три строчки. Запрещены восклицательные знаки, дайте возможность высказать восторги самим журналистам, если у них для этого появится повод.

Первый абзац пресс-релиза называется «лид». Его лучше выделить жирным шрифтом или курсивом. В нем сообщается вся важнейшая информация о событии. Каждый последующий параграф будет сообщать читателю уже менее важные факты. В лиде отражается только суть события, а не пространные рассуждения на какую-либо тему.

Вообще суть события — ключевой момент для создания пресс-релиза. Подумайте, какой акцент из всего мероприятия нужно выделить. Часто правозащитные организации, представляя какой-либо проект, делают ошибку — акцентируются

на мероприятиях, а не на том, для чего они. Скажем, выносят в заголовок и лид, что прошло или пройдет заседание по проблемам правовой помощи инвалидам, жилищным товариществам и проч. Но суть в том, что совещание — не событие, и сам факт его проведения — личное дело организаторов. Событием является то, что в итоге совещания изменится для тех же инвалидов и жилищных товариществ. В заголовок и лид выносятся информация, что 5 000 инвалидов вскоре смогут получить бесплатную юридическую помощь и защитить свои права, а также то, что, благодаря помощи правозащитников, 500 домов смогут самостоятельно распоряжаться придомовыми территориями. Аудитории безразличны просто акции, заседания и совещания, им интересно, как это отразится на их собственной жизни.

Пресс-релиз — не годовой или месячный отчет организации, он всегда посвящен ОДНОЙ теме. И не стоит загружать его фактами всей своей многогранной деятельности. Одно событие — один информационный повод — одна тема пресс-релиза.

Текст пресс-релиза должен дать ответы на вопросы: кто участвовал, где, когда и что произошло, какой в этом смысл. На эти вопросы отвечает каждый журналист, готовя свою информацию.

Хорошо, если вы дадите цифры и конкретику по выбранной вами теме, но только не перегружайте ими текст. Хороший пресс-релиз — это 7 абзацев текста, 7 предложений в каждом абзаце, 7 слов в каждом предложении и не более 7 упомянутых цифр и фактов. Конечно, далеко не всегда эта «золотая» формула допустима, но к ней стоит стремиться.

Все упомянутые персоны должны иметь фамилии и

10 правил удачной работы со СМИ

1. Всегда помните, что журналисты тоже люди и ничто человеческое им не чуждо
2. Откройте глаза и уши — ведите постоянный мониторинг выступлений прессы по упоминаниям вашей организации и по данной теме
3. Заинтересовывайте информацией журналистов, а не сотрудников редакции «вообще»
4. Адресат пресс-релизов должен иметь имя и фамилию конкретного журналиста, отвечающего за освещение вашей темы
5. Поработайте за журналиста, пока он не «поработает» за вас — подавайте информацию уже готовой к употреблению
6. Информацию для СМИ желательно разжевывать и предельно просто объяснять
7. Запрос репортера на информацию выполняйте либо в максимально короткие сроки, либо никогда
8. Рецепт хороших отношений с прессой прост — станьте нужным человеком, экспертом по своей теме
9. Самый лучший информационный повод тот, что вызывает восторг не только у организаторов
10. Соблюдайте все договоренности с прессой, даже в тех случаях, когда она сама не стремится их соблюдать

имена, а не инициалы. В большинстве изданий принято представлять людей (в том числе и важных персон) именно в таком формате. И часто кто-то не упоминается в материале только потому, что журналисту недосуг заниматься расшифровкой инициалов.

Избавляйтесь от терминов и профессионализмов, «птичий» язык специалистов часто не дает вникнуть в суть дела. Расшифровывайте термины сами, иначе это сделают журналисты и, вполне возможно, ошибутся.

Особо внимание уделите стилю. Пресс-релиз не милицкий протокол и не отчетная справка. Канцеляризм плохо воспринимаются читателями и

превращают даже интереснейшее событие в нечто серое и скучное. Но и чрезмерно «расцветчивать» текст не рекомендуется.

Опытные редакторы часто пользуются приемом, который позволяет сделать текст ясным и четким — убирайте все слова, удаление которых не меняет смысл предложения.

Готовый пресс-релиз надо прочитать коллегам вслух. Таким образом оценивается его понятность и логичность, и становятся заметны «шероховатости». Попросите пересказать услышанный текст и поймете, какая информация «выпадает».

Лучшие пресс-релизы журналисты цитируют практически целиком, но не обижайтесь, если их переделывают — это вспомогательный информационный материал.

10 ошибок работы со СМИ

1. Подмена заявляемой темы пресс-мероприятия какой-либо другой
2. Не пытайтесь вызвать у журналистов сочувствие, достаточно яркого и точного информирования
3. Заявлений «не для печати» для прессы не существует — все, что вы скажете, может быть использовано против вас
4. Лучший путь в мышеловку — предложить журналистам деньги
5. Самая худшая стратегия в общении с журналистами — обман
6. Не спорьте с журналистом, материал к публикации все равно готовит он
7. Ответ «Без комментариев» оставьте героям остросюжетных фильмов
8. Не командуйте прессой — уберите из пресс-релиза пометки типа «срочно в номер!», «главному редактору!», «опубликовать не позднее...»
9. Акцентируйте внимание журналистов не на мероприятиях и отчетах, а на решении проблем, которыми занимаетесь
10. Птичий язык хорош для птиц — расшифровывайте термины сами, иначе это сделают журналисты

Пройдите на прием

Есть в профессии пиарщика и грустная сторона, как в одной истории про великую поэтессу. Писатель Евгений Рейн сопровождал Анну Ахматову в поликлинику. У кабинета кардиолога томилась внушительная очередь. Анна Андреевна чувствовала себя совсем плохо, и Рейн пошел упрашивать врача.

- Неудобно. Перед другими пациентами, — возразил эскулап.
- Назовите ее фамилию. Ее знают и любят. И простят. Никто не возмутится и не обидится.

Врач согласился.

Через некоторое время в коридор выглянула медсестра и громко крикнула:

- Лохматова! Пройдите на прием!

Можно сколько угодно работать на репутацию, но всегда найдется человек и не один, который с недоумением переспросит, кого вы представляете. Нередко таким человеком оказывается журналист. Но помните, что с каждым, узнавшим о вас что-то хорошее, организация становится сильнее, и дело, за которое вы выступаете, получает своего сторонника.

ВЕДЕНИЕ ПЕРЕГОВОРОВ С ОРГАНАМИ ВЛАСТИ



Татьяна Бурмистрова,
*основатель и генеральный директор
ООО «БТК-Консалтинг»,
кандидат психологических наук.*

Знания и навыки правозащитных организаций в области ведения переговоров с представителями власти

В практике работы правозащитных организаций ведение переговоров с властью является необходимой составляющей деятельности, которая занимает значительную часть рабочего времени и требует заметного вклада эмоциональных и моральных ресурсов сотрудников и добровольцев НКО. Миссия и интересы неправительственных организаций лежат в разных плоскостях с миссией и интересами правящих государством. Основная роль НКО — определять зоны несоответствия интересов граждан и государства, замечать нарушения гражданских и общечеловеческих прав различных групп и отдельных граждан, и, что самое существенное — добиваться выравнивания несоответствий и устранения нарушений. Сама роль правозащитников как «выразителей мнений и чаяний отдельных групп граждан» и «смотрящих за государственной властью на всех ее уровнях и ветвях» не может не вызывать сопротивления системы. Однако согласно законам развития общественной жизни, развитие начинается там, где встречаются противоположно направленные векторы. В точке несовпадения интересов возможны два сценария дальнейшего движения — конфронтация и переговоры. Переговоры как стратегия необходимы в том случае, когда на карту поставлены различные интересы, но вместе с тем, существует определенная степень взаимозависимости двух сторон, которая позволит прийти к соглашению, выгодному для обеих сторон. Безусловно, стороны не будут соглашаться друг с другом, но, тем не менее, они бы хотели прийти к какому-либо соглашению, т.к. ни промедление, ни борьба за свои интересы не принесут им пользы.

Представители НПО вне зависимости от специфики деятельности организаций — защита прав пациентов, трудовых мигрантов, потребителей, матерей, —

в повседневной работе общаются с исполнительными органами региональной и муниципальной власти, социальными службами, районными отделами паспортно-визовой службы, представителями городской администрации, комиссиями по делам несовершеннолетних, депутатами разных уровней и т. д. и т. п. Многим из участников этих встреч и в голову никогда не приходило назвать эту коммуникацию переговорами, хотя это были переговоры чистой воды. Переговоры — это стиль поведения, с которым мы встречаемся и используем сами каждый день. Хотим мы этого или нет, понимаем мы это или нет, но все мы каждый день участвуем в переговорах. Вильям Мастенбрук³ обращает внимание на то, как неуклюже и непрофессионально люди проводят свои ежедневные переговоры. Например, они путают переговоры с зарабатыванием очков; совершенно не обращают внимания на психологическую, моральную атмосферу переговоров («давайте займемся делом»); абсолютно уверены в том, что переговоры провалены из-за того, что зашли в тупик; путают настойчивость в переговорах с упрямством; абсолютно не представляют себе свой переговорный стиль и его воздействие на окружающих; не способны распознать как свои уловки (ходы), так и уловки партнера; рассматривают перерывы в переговорах как проявление слабости; имеют слабое представление о том, как смотрятся со стороны со всеми своими жестами и мимикой (невербальным поведением); расценивают совместный поиск решения проблемы как попытку сдаться и уступить — список можно продолжать достаточно долго.

Умение вести переговоры имеет огромное созидательное значение. Каждому гражданину Российской Федерации с необходимостью приходится вступать в переговоры с представителями органов власти, и потому умение вести переговоры всегда пригодится. Однако же в тех случаях, когда переговоры ведутся от лица некоммерческих организаций, переговорные компетенции сотрудников и добровольцев НКО становятся обязательными. Когда вас на переговорах воспринимают как лицо организации, и от успеха переговоров зависит судьба многих людей и развитие дела организации в целом, нельзя полагаться только на спонтанность и интуицию. Плохо подготовленные и организованные переговоры могут привести к потере репутации, к потере времени для решения тех или иных жизненно важных вопросов, могут привести к конфликтным ситуациям, после которых налаживать отношения бывает крайне тяжело.

³ Вильям Мастенбрук. Переговоры

Этапы ведения переговоров. Подготовка к переговорам. Тактика и стратегический план переговоров. Схема ведения переговоров. Анализ результатов переговоров.

Теории и практике переговоров посвящено очень много книг; рекомендациями по технологии ведения переговоров завалены веб-сайты и страницы профессиональных журналов. Однако по-настоящему успешным переговорщика делает только практика, основанная на понимании переговорного процесса и осознании своих сильных и слабых качеств в нем. Мы попробовали в этой короткой главе формализовать основы знаний о переговорах: составить чек-листы⁴ — списки из пунктов, которые можно рассматривать как практические руководства к действию или «меню» для выбора тех или иных вариантов поведения.

Формально переговоры могут проводиться с разными целями:

- установления деловых отношений;
- выяснения позиций сторон по одному или нескольким вопросам;
- обмена информацией;
- урегулирования отношений;
- углубления взаимопонимания;
- достижения новых соглашений;
- подписания соглашений.

В зависимости от целей переговоров, которые ставят перед собой участники, переговоры могут выполнять различные функции. Например:

- Достижение совместного решения проблемы.
- Выяснение интересов, позиций, подходов к решению проблемы противоположной стороны, а также представление собственной позиции.
- Налаживание и поддержание связей и отношений конфликтующих сторон.
- Регулирование выполнения достигнутых решений (в тех случаях, когда стороны достигли определенных договоренностей на предыдущем этапе переговоров).
- Маскировка истинных намерений сторон.

⁴ Контрольная таблица или список, от английского «*checklists*» — список факторов, свойств, параметров, аспектов, компонентов, критериев или задач, структурированных особым образом с целью достижения поставленных целей.

В переговорном процессе можно выделить три основные стадии:

- Подготовка к переговорам
- Процесс их ведения
- Анализ результатов переговоров и выполнение достигнутых договоренностей

Успешные переговоры — это, прежде всего, взаимовыгодные переговоры. Некоммерческие организации ведут переговоры для того, чтобы защитить интересы своей целевой группы или решить важную для себя и для своих клиентов проблему. Но ставить в качестве цели переговоров безоговорочное принятие своего варианта решения проблемы было бы ошибкой, потому что ваш вариант — лишь один из возможных вариантов. При подготовке к переговорам предметом изучения должны стать:

- Масштабы и острота проблемы
- Имеющиеся ресурсы для ее решения (есть ли сегодня реальная возможность решить проблему — например, есть ли в местном бюджете ресурсы для реализации льгот семьям, имеющим детей-инвалидов?)
- Обстоятельства, которые могут повлиять на реализацию варианта решения, который мы хотим предложить (Нет ли правовых противопоказаний? Какие могут быть последствия реализации нашего варианта? Есть ли прецеденты в других регионах? Не использовали ли мы в подготовке нашего варианта решения непроверенную информацию?)

Ответы на эти вопросы помогают нам подготовить убедительную аргументацию. Теперь важно подумать, какова может быть позиция противоположной стороны. Предугадать поведение на переговорах ваших партнеров, помогут размышления на такие темы:

- Насколько цель партнера по переговорам отличается от вашей? (Как они относятся к нашей организации? Есть ли политические расхождения?)
- Насколько решения, которые будут предложены противоположной стороной, отличаются от ваших? (Заинтересована ли та сторона в решении проблемы? Почему?)
- Располагает ли противоположная сторона информацией, которой у вас нет?
- Какие аргументы будут выставляться для защиты своего решения?

Важным этапом подготовки к переговорам является оценка силового баланса сторон:

- Какие можно выделить слабые и сильные места у обеих сторон?
- В чем мы зависим от оппонента, в чем зависит от нас он?
- Если соглашение не достигнуто, как это отразится на обеих сторонах?
- Есть ли у нас / у них в распоряжении альтернативы?
- Следует ли ждать манипуляций либо всякого рода «силовых игр»?
- Какими полномочиями обладает оппонент?

Заранее стоит подумать о возможной атмосфере переговоров:

- Какого рода атмосфера ожидается за столом переговоров?
- Важны ли в будущем хорошие отношения?
- С какими людьми мы будем иметь дело? Каков их переговорный стиль, их «подоплека», в чем они заинтересованы лично?
- Как мы будем обращаться друг к другу? По именам? Фамилиям?
- Должно ли поведение, одежда быть официальными либо более демократичными?
- Что нужно предпринять, чтобы лучше узнать друг друга до переговоров, добавить в отношения доверительности?
- Будет ли возможным неформальное общение во время перерывов на кофе?
- Можно ли исключить либо заменить тех членов делегаций, которые любят вступать в полемику?

Было бы правильным заранее подумать о распределении ролей в своей команде на переговорах:

- Будет ли у нас только один выступающий?
- Если несколько, то как разделить кто, что и когда будет говорить?
- Если основной выступающий один, где мы должны его поддержать или дополнить?

Ведение переговоров.

По большому счету все стратегии переговоров можно свести к двум типам:

1. Позиционный торг, ориентированный на конфронтационный тип поведения
2. Переговоры на основе интересов, предполагающие партнерский тип поведения.

Многие исследователи, вне зависимости от выбранной переговорщиками стратегии, выделяют несколько этапов в ведении переговоров. В общем случае ведение переговоров можно представить в виде такой схемы:

- Взаимное прояснение интересов, точек зрения, концепций и позиций участников, фиксирование предмета переговоров
- Обсуждение, выдвижение аргументов в поддержку своих взглядов, их обоснование
- Согласование позиций и выработка договоренностей

Выделенные этапы далеко не всегда на практике строго следуют один за другим. Уточняя позиции, стороны могут уже согласовывать ряд вопросов или отстаивать свою точку зрения, а в конце переговоров участники могут вновь перейти к уточнению отдельных элементов своих позиций. Однако в целом последовательность в решении указанных задач должна сохраняться. Ее несоблюдение может привести к значительному затягиванию переговоров или даже их срыву.

В ходе переговоров участники могут применять разные тактические приемы в зависимости от выбранной основной стратегии. Полезно составить план переговоров, который может быть более гибок или жесток. Различия в детальном планировании и примерном планировании приведены в таблице.

Детальное планирование действий: одно направление в переговорах, жесткость.	Примерное планирование действий: несколько направлений в переговорах в зависимости от реакции оппонента, гибкость.
мы начинаем со слов, а затем мы поднимаем вопрос...	мы начинаем со слов... если они поднимут вопрос. .
мы все время повторяем...	затем мы подчеркиваем, что...
и только после того, как они соглашаются... мы поднимаем вопрос...	но если они опять повторяют, что...
мы опять склоняем их к мысли, что... и т.д.	тогда мы... и т.д.

Набор тактик хорошо описан в литературе, посвященной проблемам переговоров, но успешность их применения зависит от опытности переговорщика и от личного стиля.

Приведем примеры тактических приемов.

Тактический обмен информацией. Эта тактика может быть использована в двух целях: выяснить глубинные интересы оппонента и в дальнейшем подчинить его себе; преподнести свои желания таким образом, чтобы оппоненту они по-

казались реальными и неизбежными. Информация, используемая в тактических целях, может преподноситься несколькими способами:

- «Задеть оппонента за живое»
- С самого начала в информацию заложить возможность уступки, для того, чтобы в дальнейшем переговорщику уже не пришлось бы идти на другие уступки.
- Преподнести информацию, тщательно отбирая примеры, подбирая факты, выгодные только вам.

Отдельно выделяют так называемые жесткие тактики ведения переговоров:

- Отсрочка либо прекращение переговоров.
- Пренебрежение позицией, выбранной второй стороной.
- Установление временных рамок (вариант: продолжения встречи до поздней ночи).
- Ссылки на клиентов: «Я не могу пойти с этим к своим пенсионерам, они меня не поймут». Ссылки на личные обстоятельства: «Если дело пойдет таким образом, боюсь, у меня лично не будет времени и возможности в дальнейшем участвовать в переговорах». Ультимативные заявления.
- Блеф — например, не показывать ни малейшей заинтересованности, или, если требование не удовлетворяется, предъявить его при следующей возможности.
- Делегирование представителя. Человек, обладающий действительной властью, прежде всего убедится в том, что он не заявлен на участие в переговорах. Он делегирует туда своего представителя, а сам тем временем спокойно будет наблюдать за ходом и характером переговоров. Таким образом, он и абсолютно развязывает себе руки, и не подвергает себя опасности. Вторая сторона в этом случае может защитить себя лишь тем, что незамедлительно начнет поднимать свой уровень власти до уровня оппонента, если чувствует, что ее собственный уровень неудовлетворителен. Делает она это, выдвигая требование вести переговоры только с тем человеком, который действительно может принимать решения.
- «Добрый» и «злой» переговорщик. Один из команды избирает жесткую линию поведения для того, чтобы показаться неблагоразумным, другой же, наоборот, достаточно рационален. Вторая сторона предпочтет иметь дело с «добрым» переговорщиком, чья «благоразумная» позиция на деле обернется достаточно жесткой и основательной.

- Уловки. К уловкам обычно прибегают агрессивные манипуляторы. Первоначальное завышение требований, пакетирование (увязывание в один пакет приемлемых и малопривлекательных предложений), выдвигание требований по нарастающей, внесение неприемлемых для партнера предложений. Агрессивный манипулятор часто использует психологическое давление, т. е. личные нападки и указание на слабые стороны партнера. Эти приемы направлены на то, чтобы собеседник почувствовал себя неудобно, и у него возникло подсознательное желание быстрее закончить переговоры. Примеры психологического давления: намеки на профессиональную некомпетентность, замечания относительно одежды или внешнего вида.

Анализ результатов переговоров.

Часто на анализ результатов просто не остается времени. В лучшем случае подводятся итоги содержательной части — что было сделано. Вопрос же о том, как были достигнуты договоренности, участники переговоров не рассматривают вообще. Ради будущих побед и закрепления достигнутых результатов каждый раз по завершению переговоров их участникам целесообразно обсудить следующие вопросы:

- Что именно способствовало успеху переговоров? Какие действия?
- Какие возникали трудности, как эти трудности преодолевались?
- Что не было учтено при подготовке к переговорам и почему?
- Какие неожиданности возникли в ходе ведения переговоров?
- Каково было поведение партнера на переговорах?
- Какие принципы ведения переговоров можно и нужно использовать на других переговорах?

Особенности переговоров с властью.

Специфика ведения переговоров неравными по силе сторонами

В современной России развитие отношений государства и некоммерческих организаций складываются, мягко скажем, не просто. Некоторые авторы называют период 1998–2008 годов «периодом выживания» неправительственных организаций, отмечая при этом беспрецедентное давление со стороны государственных органов на некоммерческие организации⁵. Несмотря на то что в 2008 году была

⁵ Неправительственные. Десятилетие выживания. – Казань, 2008.

принята Концепция содействия развитию благотворительности и добровольческой деятельности в РФ, а в марте 2010 года президент подписал Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций», который предоставляет прямые полномочия субъектам Федерации и органам местного самоуправления по поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций, ситуация коренным образом не изменилась. Потому, к глубокому сожалению, можно констатировать, что в современной России 2011 года переговоры НКО с властью происходят на изначально неравных позициях, когда власть воспринимается как более сильная сторона, а НКО — как более слабая. В связи с этим, для переговорщиков очень важно создать конкурентное преимущество, чего можно достигнуть за счет тщательной подготовки, понимания ситуации, рационального и осознанного контроля ситуации.

Рассмотрим вначале типичные поведенческие тенденции и психологические проблемы, стоящие перед сторонами в переговорах. Центральной проблемой для более слабой стороны является мучительный поиск ответов на вопросы:

- Как избежать того, что нас принудят делать то, чего мы не хотим?
- Не доберутся ли они до нас потом?
- Вопрос все еще не решен? Действительно ли у нас есть вся информация об этом?
- Не назовут ли нас обструкционистами?

Слабая сторона рассматривает более сильную как манипулирующую и расчетливую. Типичные представления, сложившиеся у некоммерческих организаций, идущих на переговоры с властью, примерно следующие: «Несмотря ни на что, они все сделают по-своему». «Они знают больше, чем кажется». «Прежде всего, они думают о себе». Более слабая сторона может переоценивать разумность второй стороны, с трудом оказывать сопротивление, реагировать на контакты высокомерно, с негодованием и агрессией, для нее характерны частые проявления внутреннего раскола, и так называемое туннельное видение: «Мы можем улучшить положение только при помощи борьбы. Вся система непригодна», а также тенденция к провокациям и воинственным действиям.

Что же касается сильной стороны, то она в фокусе внимания держит такие вопросы:

- Как нам контролировать ход событий?
- Как нам лучше изложить то, что нужно сделать?

- Как нам доказать, что это необходимо? Как добиться принятия этого?
- Как вести себя в ситуации сопротивления?
- Как выяснить, о чем думают оппоненты?

Сильная сторона испытывает чувство превосходства, примерно такого свойства: «Почему они нам так сильно не доверяют? Мы хорошо знаем, какая на нас лежит ответственность». Она не расположена к поиску новых альтернатив, поскольку «мы сделали все, что было в наших силах». Она негибка и подозрительна, сосредоточена исключительно на своих интересах. Уровень творчества довольно низкий. Присутствует тенденция к высмеиванию: «Они зашли чересчур далеко, мы укажем им их место». Туннельное видение им также свойственно: «Мы понимаем их интересы, но нет и не будет способов пойти навстречу этим интересам. Если они не хотят нас выслушать, им придется туго».

Типичные стратегии в переговорах участников стороны с **более низким уровнем силы**: Отказываются принимать активное участие в переговорах, утаивают информацию. Намеренно не высказываются определенно по тому или иному соглашению. Находят прикрытие для интересов (группы общественности, профсоюзы). Проявляют пассивное сопротивление: пусть все идет, как идет; постоянно критикуют детали. Требуют дополнительной информации. Разыгрывают из себя обиженных, превращают уступки в переговорах в дело принципа. Не поддаются контролю, мобилизуют все силы для активного сопротивления.

Типичные стратегии в переговорах участников стороны с **более высоким уровнем силы**: Активно используют убеждение и проведение консультаций. Воздействуют на мнения лидеров. Принуждают принять свою позицию под предлогом, что «всем угодить нельзя». К жалобам и предложениям в вышестоящие органы относятся бюрократически. Применяют стратегию клеймления и изолируют очаги сопротивления.

Совершенно очевидно, что проблемы, с которыми сталкиваются обе стороны, связаны с уважением друг к другу, вернее, с отсутствием уважения, а тенденции в поведении обеих сторон приводят к серьезной угрозе эскалации напряжения.

Можно сформулировать несколько стратегических рекомендаций для менее сильной стороны. Самое главное, не позволять задирать и запугивать вас. С самого начала надо брать курс на выравнивание позиции и перехода к заинтере-

сованному диалогу. Цель ваших переговоров — заставить оппонентов уважать вас как специалистов. Вносите четкие и определенные предложения. Продолжайте задавать вопросы о сложностях и потерях, которые испытает более сильная сторона, если будет настаивать на своих предложениях. Выразите открытое желание рассмотреть эти предложения с более сильной стороной, стараясь как можно меньше нанести им потерь. Увеличивайте свое влияние: изберите тактику умеренной борьбы, чтобы утвердить свою стратегическую позицию; преувеличьте последствия того, что соглашение не будет достигнуто; в случае необходимости привлечите целевую группу, чтобы они, используя убедительные акции, показали силовой потенциал. Увеличивая свое влияние, уменьшайте влияние более сильной стороны: тяните, оттягивайте, делайте перерывы; будьте инициативны, вносите детальные предложения, предлагайте альтернативы, из которых можно выбирать. В то же время будьте осторожны, устанавливая такие пределы своих желаний, которые вы не можете отстоять. Установление пределов производит деструктивный эффект: является серьезной преградой для выработки альтернатив в ходе переговоров. Единственный способ сбалансировать вашу позицию — найти альтернативу, если компромиссное решение не найдено. Несмотря на то что сделать это сложно, это единственный способ сбалансировать вашу позицию. До тех пор, пока альтернатива не найдена, ваша позиция — позиция побежденного, жертвы. Запомните: хорошие альтернативы редко растут на деревьях. Они даются нам с большими усилиями. Попробуйте, также нарисовать альтернативу для другой стороны, если компромисс не найден. Чем больше различия в силе, тем мудрее будет найти общие критерии и вести переговоры на их основе. Чем больше у вас с оппонентом общих норм, посылов, критериев и т. д., которые могут повлиять на ход переговоров, тем лучше.

***Несколько железных правил для некоммерческих организаций
по проведению переговоров с органами власти***

1. Переговоры должны быть подготовлены. Подготовительная фаза на 70% определяет успех переговорного процесса. Время и тщательность подготовки к переговорам напрямую зависят от сложности и важности соглашения, которое должно быть достигнуто в ходе переговоров. Список обязательных вопросов, которые должны быть проработаны:

- Необходимо самым тщательным образом изучить нормативно-правовое поле, регулирующее предмет переговоров: международные документы,

федеральное и региональное законодательство, постановления, распоряжения, приказы, инструкции и прочие подзаконные акты, имеющие отношение к делу. Совсем нелишним окажется подбор цитат из высказываний первых лиц государства, которые бы укрепляли вашу позицию по предмету переговоров.

- Собрать факты и наглядные примеры из жизни целевой аудитории, подтверждающие актуальность проблемы, аспекты решения которой являются предметом переговоров.
- Заранее определите, каких результатов вы хотите добиться. Чего хотят оппоненты? Где интересы могут совпадать?
- Установите для себя позиции, по которым уступки допустимы, и позиции, по которым уступать нельзя. Где проходит разделительная черта, ниже которой находятся абсолютно неприемлемые результаты переговоров?
- Подготовьте, проверьте и перепроверьте документ, по которому должно быть достигнуто соглашение либо принята резолюция: договор о намерениях, поправки к закону, меморандум, обращение и т. д.
- Выясните, как строится процедура принятия решения, на каком этапе и каким способом можно повлиять на решение.
- Поймите, какими полномочиями обладает представитель власти, с которым предстоит вести переговоры.
- Определите группу переговорщиков, которые будут представлять интересы вашей стороны. Если вам предстоит встречаться со статусным чиновником, обеспечьте по возможности равные позиции — усильте свою позицию участием в переговорах с вашей стороны влиятельного лица, разделяющего интересы или выражающего поддержку некоммерческой организации — бизнесмена, известного общественного деятеля, «лица из телевизора», члена региональной общественной палаты и т. д.

2. Представителям некоммерческих организаций надо иметь ясное представление о принятых способах коммуникации в государственных структурах. Государство — это сложная бюрократическая машина, где горизонтальная и вертикальная коммуникации строятся на основании обмена документами. Важнейшая составляющая коммуникации с чиновниками — это документооборот. Логика документооборота состоит в том, что если нет документа, нет и вопроса для обсуждения и принятия решения:

- Умение писать документы на канцелярском языке, соблюдать стиль документа — специальный навык, которым стоит овладеть, чтобы увеличить эффективность переговоров с властью.
- Любое обращение к власти должно сопровождаться соответствующим документом: запросом, письмом, обращением и т. д.
- Любой документ, направленный в органы власти должен иметь исходящий номер, быть зарегистрирован.
- Полезно правильно написать в исходящем документе название департамента и должности ответственного лица, а также фамилию, имя и отчество. Документы следует адресовать лично чиновнику, а не департаменту, и начинать с личного обращения, например «Уважаемый Иван Иванович».
- Важно адресовать письмо в тот департамент, в ведомстве которого находится ваш вопрос.
- Сайты администраций муниципалитетов и субъектов РФ являются хорошим источником сведений для подготовки письменных запросов.

3. В процессе переговоров учитывайте особенности иерархических, ролевых, межличностных отношений между участниками переговоров с противоположной стороны. Вступая в переговорный процесс с государственными органами, вы по большей части имеете дело с системой правил и взаимозависимостей, а не с отдельными людьми и их личной мотивацией.

- Аргументируя свою точку зрения, не пытайтесь воздействовать на эмоции. Факты, законодательство, нормативные документы — вот ваши основные доказательства.
- Помните, что «табель о рангах» де-факто существует. Если вы ведете переговоры, в которых участвуют неравные по статусу служащие (начальник – подчиненный), ведите разговор со старшим.
- Не прибегайте к аргументам из серии «ваши подчиненные нам обещали»: чиновники нижнего уровня (те, кто обещал) немедленно откажутся от своих обещаний, а руководитель надолго запомнит, что кто-то вел переговоры через его голову.
- Горизонтальные связи между департаментами развиты слабо. Поэтому начальник соседнего департамента X подчиненному департамента Y не указ, а главы департаментов X и Y вполне могут находиться в состоянии конкурентной борьбы.

4. Контролируйте выполнение результатов устных договоренностей, а также процесс рассмотрения запросов в государственные органы.

- Используйте любую возможность, чтобы секретарем переговоров был назначен представитель вашей организации.
- Проявите инициативу в подготовке протокола, резюме встречи.
- Выясните, кто должен поставить резолюцию на выработанном документе. Возможно, для того, чтобы документ был подписан и запущен в действие, потребуется еще один этап переговоров.
- Если вы направляли письменный документ, обязательно узнайте его входящий номер, а также выясните, на кого данный документ был расписан для исполнения.
- Не стесняйтесь звонить непосредственному исполнителю, на которого был расписан ваш документ.
- Если дело не движется с места — ищите способы влияния на конкретного исполнителя, прежде чем запускать процесс по новому кругу.

5. **Не стоит забывать, что чиновники — люди**, которые перегружены работой по выполнению указаний, часто работают в условиях постоянного стресса, но при этом ничто человеческое им не чуждо. Чиновник — это тоже человек, но человек в системе.

- Для государственного человека самое важное — сохранить свое место в системе, не вылететь из обоймы. Против любого, кто будет расшатывать стул, на котором он сидит, будет объявлена безжалостная война. Либо будьте готовы к войне, либо не трогайте стул.
- Хорошая идея или проект всегда найдут отклик. Особенно если чиновник понимает, что вашей работой он сможет успешно украсить свой отчет о проделанной работе.
- К знакомым людям всегда проявляется больше внимания и расположения. Найдите того, кто вас познакомит или замолвит о вас слово.
- Заводите знакомых в секретариате и отделах управления делами. Там работают люди, занимая не самые высокие посты, решают вопросы на самом деле. Они могут подсказать, в какую правильную дверь и когда надо обратиться, могут переложить ваш документ в правильную папку, рассказать, что на самом деле происходит с вашим документом, ускорить его прохождение.

- Выстраивайте и поддерживайте отношения с чиновным человеком. Открытки к праздникам, грамоты и благодарности за поддержку, приглашения на яркие мероприятия своих организаций — нехитрый набор, который пригодится в развитии отношений.

6. Никогда не забывайте о том, что НПО, представителем которой вы идете на переговоры — это выразитель мнения и чаяний группы граждан, это сила, общественность, с которой приходится считаться. Чем активнее и сплоченнее целевая аудитория, стоящая за вами, тем больше шансов у вас найти убедительные аргументы для представителей власти сесть за стол переговоров и искать решение, устраивающее обе стороны.

Личные переговорные стили.

Психологические качества людей могут работать как на пользу переговорной ситуации, так и на ее разрушение. Типологизация⁶ возможных личностных проявлений на переговорах позволяет лучше понять и свою, и противоположную сторону. Авторы выделяют четыре основных переговорных стиля, у каждого из которых есть эффективные стороны, а есть недостатки. Для начала важно научиться распознавать свой стиль ведения переговоров.

Этический стиль характеризуется доверием и уверенностью в существовании общих интересов, принципов и ценностей, установлением высоких стандартов, поиском решений на основе общих интересов, независимым мышлением, совладением принципов.

Аналитико-агрессивный стиль характеризуется тщательным анализом, предпочтением неопровержимым фактам и цифрам, хорошо выстроенной логикой, внимательным отношением ко всем существующим альтернативам еще до начала переговоров, хорошо продуманными процедурами, предсказуемостью и жесткостью при достижении поставленных целей.

Общительный стиль характеризуется хорошими манерами, личным обаянием, дипломатичностью, позитивным влиянием на атмосферу, готовностью к экспериментам, чувствительностью к интегративным решениям и гибкостью.

Гибко-агрессивный стиль характеризуется желанием все сделать и успеть, любовью к завершенности во всем, извлечением преимуществ из всего, что

⁶ греч. *typos* – отпечаток, форма, образец и *logos* – слово, учение – метод научного познания, направленный на разбивку некоторой изучаемой совокупности объектов на обладающие определенными свойствами упорядоченные и систематизированные группы с помощью идеализированной модели или типа.

есть, динамичностью в решении проблем, склонностью к вызовам как со своей стороны, так и со стороны партнера.

В таблице 2 дан сравнительный анализ сильных и слабых сторон четырех переговорных стилей.

	Аналитико-агрессивный	Гибко агрессивный	Этичный	Общительный
Продуктивные аспекты	Тщательный анализ. Предпочтение фактам и цифрам, безупречная логика. Заранее просчитываются все альтернативы. Надежда на процедурную обоснованность. Склонность к предсказуемости. Жесткое следование целям.	Хочет, чтобы все было сделано: любит все совершенство. Любит организовывать, заводить других. Извлекает выгоду из всего. Действует быстро, любит вызов. Способен противостоять высокому уровню напряженности, все держит в движении, подает новые идеи.	Свято верит в общие нормы. Устанавливает высокие стандарты. Независимое мышление, придерживается принципов. Вносит предложения, которые в общих интересах. Деликатный, готов помочь, предупредительный. Часто играет роль «моста» между двумя сторонами.	Общительность, личное обаяние, дипломатичность. Попытка позитивного воздействия на атмосферу. Готов к экспериментам, откликается на интегративные решения. Гибок.
Менее продуктивные аспекты, когда используются в избытке.	Лезет в дебри, не способен импровизировать. Недостаточно чувствителен к атмосфере при обсуждениях.	Хозяничает, оставляет мало шансов другим. Легко становится нетерпеливым и импульсивным.	«Поучает, проповедует». Чрезмерно указывает на идеалы и общие ценности. Иногда доходит в этом до абсурда.	Оказывает минимум сопротивления. Вынужден выбирать позицию, амбивалентен.
Тенденция в конфликтах.	Накапливает «доказательства» тому, что он прав, неподатлив.	Не уступает даже тогда, когда знает, что не прав. Раздражается, увеличивает пресинг. Использует все, что в его власти, чтобы одержать победу.	Защищает свою точку зрения, так как он «прав», если уступает, то расстраивается. При разочаровании уклоняется.	Переоценивает компромисс. Уступает с тем, чтобы сохранить согласие и добрые отношения.

Примеры успешных и неуспешных практик правозащитных организаций в области ведения переговоров с представителями органов власти.

Трудно подобрать, а уж тем более детально разобрать на примере отдельно взятого кейса переговорный процесс во всех его деталях — стратегии, тактики, приемы, ошибки допущенные переговорщиками и т. д. Подробное протоколирование переговорного процесса между НКО и властью — крайне редко встречающееся явление. Поэтому способы получения информации — это либо личный опыт, либо опрос руководителей НКО, либо тексты, в которых описываются результаты переговорной деятельности НПО и власти. Характерно, что сама власть заинтересована в сборе и распространения лучших практик взаимодействия НПО и власти. Министерство экономического развития РФ ежегодно, уже пять лет подряд, собирает конференцию «Социальное партнерство и развитие институтов гражданского общества в регионах и муниципалитетах: практика межсекторного взаимодействия» и выпускает сборник с одноименным названием. В этих сборниках собрано немало положительных примеров, подтверждающих возможность результативных переговоров с властью. Приведу здесь два сюжета, отражающих организацию переговорного процесса с властью и почерпнутых мною из сборника 2008 года.

«Среди целей и задач Томской городской палаты общественности предусматривается «осуществление общественного контроля деятельности всех уровней публичной власти» (п. 2.2.7 Положения о ТГПО). Сопредседатель ТГПО Александр Остроушко поясняет: «Мы не выделяем общественный контроль как самостоятельную функцию. Для нас это неотрывно от действий по устранению недостатков. Например, год назад ТГПО рассматривала острую для всей страны проблему нехватки детских садов. Было заранее проведено необходимое исследование с привлечением председателей общественных советов микрорайонов г. Томска, опросами граждан и т. п. На это заседание ТГПО были приглашены руководители города, ответственные за социальную сферу и за детские сады в том числе. Интересно, что о многих острых проблемах, с которыми сталкиваются граждане, эти руководители впервые услышали на заседании ТГПО, когда были представлены результаты нашей экспертизы. По результатам обсуждения были предложены проекты решений с целью исправления ситуации, ТГПО совместно с властями была создана объединенная рабочая группа по доработке этих решений. В результате была принята городская программа «Дошкольник» и «лед тронулся»:

стали ремонтировать пустующие помещения, открывать в них новые детские сады и т. п. Год назад нехватка мест в детских садах Томска составляла 12 тысяч, а сейчас 10 тысяч, несмотря на то, что Томск город молодой, рождаемость у нас существенно выше, чем в среднем по стране».

Другой яркий пример — работа НПО «Волонтеры в помощь детям-сиротам» в детских отделениях больниц Московской области. В ноябре 2006 года это движение совместно с РОО «Право ребенка» направило письмо губернатору Московской области о проблеме примерно 600 отказных детей-сирот, длительное время находящихся в больницах Московской области до устройства в семью или передачи в дом ребенка. В результате были приняты меры, которые позволили в значительной мере разрешить эту проблему. При этом весной 2007 года было заключено соглашение между Министерством здравоохранения Московской области и фондом «Волонтеры в помощь детям-сиротам» о возможности посещения волонтерами малышей в больницах, оказания им гуманитарной либо развивающей помощи. Помимо непосредственной пользы детям, сам факт естественного присутствия в больнице «внешних наблюдателей» оздоровил обстановку, явился стимулом к тому, что ответственные руководители стали следить, чтобы эти дети не задерживались лишнее время в больницах (ранее они там просто вырастали, находясь в больничных условиях много месяцев, а в ряде случаев и лет). Это характерный пример достижения позитивного результата общественного контроля.

В марте и июне 2008 года коалиция общественных организаций Перми проводила гражданский контроль работы городского пассажирского транспорта. Был выявлен целый ряд нарушений и проблем в организации пассажирских перевозок как муниципальными, так и частными предприятиями. Результаты обеих акций гражданского контроля привлекли большое внимание СМИ, последовала серия печатных и электронных публикаций. СМИ обращались за комментариями как к участникам и организаторам гражданского контроля, так и к руководителям соответствующих органов местного самоуправления. После первой акции гражданского контроля состоялись встреча организаторов контроля с мэром Перми и расширенное совещание со специалистами Администрации Перми при участии главы Администрации. В результате Администрация Перми и городской Комитет по транспорту приняли ряд мер, призванных повысить качество услуг городского пассажирского транспорта. В частности, были расторгнуты договоры с рядом наиболее недобросовестных автоперевозчиков. В каждом транспортном средстве была заведена «книга жалоб и предложений». Были установлены новые нормативы от-

четности автоперевозчиков, касающиеся в основном соблюдения времени окончания движения, а также введена система электронного мониторинга соблюдения графиков движения на основе GPRS.

Когда лидеров некоммерческих организаций просишь рассказать о позитивном и негативном опыте переговорах с властью, люди, как правило, вспоминают успешные примеры, и не склонны вспоминать неудачи. Одна из руководителей крупной национальной общественной организации города Ярославля, вспоминала, как в 90-х годах, сразу после выхода Распоряжения Президента Российской Федерации от 23 апреля 1993 г. № 281-рп «О передаче религиозным организациям культовых зданий и иного имущества», некоммерческая организация, которую она возглавляла, стала готовиться к переговорам с местной администрацией о возвращении общине здания, которое до 1918 года являлось зданием синагоги. Подготовка переговоров, изучение архивных документов, подбор аргументов заняли 12 месяцев (!). По закону здание могло быть передано только религиозной организации. Стоило ли говорить о том, что к 90-м годам еврейской религиозной организации в Ярославле не было и ее предстояло создать. На вопрос о том, как удалось организовать встречу с мэром, был получен ответ, достойный быть внесенным в практическое пособие по переговорам: «Ярославль — город маленький. Здесь все друг друга знают. Я нашла тех из наших в кипах, которых занимали высокие посты, были при бизнесе, они и познакомили». Стоит ли говорить, что переговоры были успешными. Более того, на тот момент времени, в бывшем здании синагоги проживало 15 одиноких женщин. Им всем была предоставлена отдельная жилплощадь.

Часто лидеры НКО жалуются, что проблема не в том, чтобы вести переговоры, а в том, чтобы представители власти пошли на личный контакт. Действительно, за последнее десятилетие «кабинетная закрытость» государственных учреждений усилилась. Приходится изобретать разные способы привлечения внимания, иногда быть настойчивым до навязчивости. Одна из лидеров движения в защиту прав лиц, больных диабетом, рассказывала, как она добивалась встречи с главой департамента здравоохранения области. Как анекдот из реальной жизни пересказывалась служебная записка, которую руководитель Департамента издал: «Прошу оградить меня от домогательств (имя, отчество, фамилия женщины – лидера НКО). В итоге все закончилось конструктивным сотрудничеством и дружбой между общественниками и департаментом. Началом такой дружбы послужил оставленный в приемной заботливо завернутый в полотенце кирпич черного хлеба в ответ на

очередное: «Вас принять не могут». Уже через 10 минут последовал звонок с предложением встречи и объяснением причин своего поступка. Эта встреча послужила началом переговоров о поставках инсулина и качестве инсулина в области. Хлеб был намеком на сухари, которые пришлось бы сушить чиновнику в случае начала судебного расследования бездействия в жизненно важном вопросе для сотен больных диабетом в области.

Часто проблема трудности установления коммуникации с властью — это отсутствие желания у конкретного чиновника взять на себя ответственность. Год назад, при подготовке заседания Клуба «Целевой капитал», посвященного развитию этого механизма в образовании, на заседание были приглашены руководители соответствующего Департамента Министерства образования и науки. Было составлено и отправлено официальное письмо, проконтролировано, кому письмо было расписано, был организован ряд звонков, указывающий на важность мероприятия. В итоге письмо спускалось все ниже и ниже по вертикали, и чиновник, которому было предписано прийти на совещание, за 15 минут до начала сообщил, что по ряду очень важных причин он быть не сможет.

Некоммерческие организации, работающие более 10-15 лет, уже научились вести переговоры с властью. Но и самые крупные и опытные НКО Архангельска, Новосибирска, Нижнего Новгорода, Тюмени и других городов, все говорят одно и то же: «Только наладили отношения с одной командой государственных управленцев, как за сменой мэра или губернатора следует смена всех руководителей и команд, и все надо начинать сначала». Наверное, это и есть самая сложная проблема в переговорах с властью в современной России, которая не будет полностью снята до тех пор, пока в стране не восстановится институт демократических выборов. И это тема для другой главы.

Список использованных ресурсов.

1. Защита общественных интересов. Курс лекций. Школа управления НКО. Книга 5. / Под ред. Центра поддержки НКО.- М.:ЦПНКО, 2002.
2. Вильям Мастенбрук. Переговоры <http://best-resume.net/free/peregovori2.htm>
3. Роджер Фишер, Уилльям Юри. Путь к согласию, или Переговоры без поражения <http://lib.ru/DPEOPLE/fisher.txt>
4. Социальное партнерство и развитие институтов гражданского общества в регионах и муниципалитетах: практика межсекторного взаимодействия 2008. <http://cdrom01.economy.gov.ru/sodershanie.htm>

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ НОВЫХ СОЦИАЛЬНЫХ КОММУНИКАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В РАБОТЕ ПРАВООЩИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ



Марина Литвинович,
Главный редактор портала BesTToday

Развитие Интернета, появление новых технологий в последние годы дает правозащитным организациям совершенно уникальные возможности для привлечения внимания к своей деятельности, для защиты прав человека. Эффективные технологии, с учетом их малозатратности, приводят к результатам, которых раньше надо было бы достигать долго, тратя массу усилий, времени и средств. Например, в общественных организациях часто есть специальный сотрудник, занятый общением с журналистами и связями с общественностью. Новые возможности, которые предоставляют социальные сети и блоги, могут сделать работу этого сотрудника на порядок эффективнее и быстрее. Практически все технологии, о которых пойдет речь в этой главе — бесплатны. Кроме того, они не требуют участия технических специалистов: любой человек, не обладающий специальными познаниями в программировании или управлении серверами, может освоить и применять эти технологии в своей работе.

Именно поэтому правозащитным и общественным организациям крайне необходимо изучить новые социальные и коммуникационные технологии и применять их в своей работе.

Технологии коммуникации

Начнем мы с рассказа о технологиях, которые помогают делать коммуникацию более эффективной. Конечно, век бумажных писем давно закончился и сейчас уже все умеют пользоваться электронной почтой. Если говорить о безопасности, то я бы рекомендовала пользоваться почтой, размещенной на бесплатных сайтах Gmail.com или Hotmail.com (в случае, если вы не пользуетесь «корпоративной» почтой вашей организации). К сожалению, почтовые сервисы, расположенные на российских серверах (yandex.ru, mail.ru, rambler.ru), могут оказаться не совсем безопасными.

Если выбирать между Gmail и Hotmail, то, конечно, более предпочтительным стоит признать именно первый, поскольку он интегрирован с поисковой системой Google.com, а также с массой других полезных сервисов и в целом является очень удобным и продвинутым. Например, на Gmail вы можете публиковать документы в формате word или excel и давать доступ к этим документам или всем желающим, или обозначенному вами кругу лиц, которые смогут не только читать ваш документ, но и редактировать его. Это очень удобная функция, если вы готовите какой-либо документ совместными усилиями и находитесь при этом в разных географических точках.

Кроме почтовых сервисов, стоит сказать о технологии Skype. Skype также относится к безопасным сервисам, доступ к нему пока не перекрыт и, будем надеяться, перекрыт не будет. Эта бесплатная программа размещена на сайте skype.com и устанавливается на компьютер за 5 минут. Все необходимые пояснения по установке данной программы даны на русском языке, что существенно упрощает процесс. Установив эту программу на свой компьютер, вы сможете общаться с любым человеком в любой точке мира, у которого также есть такая программа. Общение в Скайпе возможно в нескольких форматах: с помощью текстовых сообщений, голосовой связи (как по телефону), или видео-связи (когда вы видите и слышите своего собеседника, а он видит и слышит вас). Для текущей работы в рамках вашей организации или проекта в Скайпе полезно создавать группы, приглашая в нее тех, кто с вами работает. В группе вы можете обсуждать текущие проблемы, оперативно решать какие-то вопросы. Сейчас коммуникацию через Скайп используют уже некоторые интернет-СМИ, у которых нет офиса: все журналисты сидят за своими компьютерами или дома, или в кафе, где есть доступ в Интернет, и через Скайп проводят планерки и обсуждают текущие публикации. Главный редактор дает задания журналистам также через Скайп. Вся история переписки сохраняется, поэтому всегда можно посмотреть, что уже обсуждалось. Общение в группе с помощью Скайпа может происходить и в голосовом формате. Однако приглашать к такому разговору более 10 человек нецелесообразно, поскольку тут уже возможны некоторые перебои со связью. Но если в разговоре участвуют 5-6 человек или меньше — это очень удобно и напоминает «селекторное совещание», если говорить о предшественнике этой технологии.

Через Скайп можно также пересылать любые файлы, причем их можно отправлять как одному человеку, так и всей группе. Если вы положите на свой

счет в Скайпе некоторое количество денег (это возможно через банковскую карточку или через систему Яндекс-деньги или иными способами, описанными на сайте skype.com), то вы сможете с вашего Скайпа звонить не только другим пользователям программы, но и на городские и мобильные телефоны, а также отправлять СМС. Причем тарифы на международные и междугородние звонки очень низкие и значительно ниже тарифов, которые предлагают российские телефонные компании. Для примера скажу, что я кладу на свой счет в Скайпе около 400 рублей, и мне хватает этой суммы на год звонков на мобильные и городские телефоны. Так что, если вам приходится часто звонить за границу или в другие города России, то Скайп может существенно уменьшить ваши траты.

Технологии сетевой коммуникации: социальные сети

В последние несколько лет в России активно развиваются социальные сети. Одной из первых в нашей стране появилась социальная сеть Одноклассники.ру, затем — сеть ВКонтакте, и последней — Facebook.com. Существуют и другие социальные сети, однако эти три являются самыми популярными и массовыми. Одноклассники и ВКонтакте — это российские сети, а Фейсбук — американская. Они серьезно отличаются друг от друга. В первую очередь, аудиторией. В Одноклассниках лучшим образом представлена старшая возрастная группа (от 35 лет), а также русскоязычные граждане СНГ; сеть ВКонтакте — главное место, где общается российская молодежь, студенты и школьники. В сети Facebook наиболее ярко представлены люди среднего возраста: представители бизнеса, творческих профессий, журналисты. Эти социальные сети отличаются и набором базовых возможностей, а также наличием платных и бесплатных сервисов. Регистрация на Одноклассниках сейчас бесплатная (одно время она была платная, затем это отменили). На Одноклассниках можно создавать собственный профиль, а также группы на любые темы. Некоторые функции на Одноклассниках являются платными.

Стать пользователем ВКонтакте можно только по приглашению одного из участников этой сети. Это правило было введено недавно, раньше регистрация была доступной любому пользователю. ВКонтакте также можно создавать собственный профиль и группы, которые в этой сети обычно самые массовые и активные. ВКонтакте можно создать страницу мероприятия, она называется «Встречи», и пригласить на него ваших друзей. Регистрация в сети Фейсбук свободная и бесплатная. Здесь также можно создать собственный профиль, стра-

ницу организации, бренда или компании, а также группу. В Фейсбуке также существует возможность создания страниц мероприятий (они так и называются «Мероприятия»), пригласив на них ваших друзей.

Чем могут быть полезны эти социальные сети именно для правозащитных и некоммерческих организаций? Начнем с того, что для каждой из действующих организаций целесообразно создать в каждой из социальных сетей собственную страницу. На нее можно помещать новости вашей организации, отчеты о мероприятиях, фотографии, видео. На этой странице вы сможете общаться с другими пользователями, а они смогут комментировать ваши записи и задавать вопросы. Создав страницу своей организации в сети, пригласите на нее ваших друзей, а также повесьте соответствующую кнопку на ваш сайт или вставьте специальный код. Постепенно вокруг вашей страницы в социальной сети соберется аудитория, которой интересно то, что вы делаете. Далее вы сможете работать с этой аудиторией, приглашать ее к участию в ваших мероприятиях, обсуждать с ней ваши проекты и т. д. Если вы готовите какое-то мероприятие, то целесообразно создать страницы «Встречи» ВКонтакте и «Мероприятие» в Фейсбуке.

Сеть ВКонтакте я бы рекомендовала использовать в тех случаях, когда вы хотите собрать сторонников под какую-либо кампанию или общественно-значимую тему. Например, можно создать группу в защиту вырубаемого сквера или группу в поддержку какой-либо инициативы. Сеть ВКонтакте обладает самым большим потенциалом для мобилизации групп сторонников. В качестве примера можно привести несколько успешных мобилизационных кампаний, в которых использовалась сеть ВКонтакте. Дарья Макарова, молодая мама из Новосибирска, после трагической смерти своего ребенка организовала в сети ВКонтакте группу, называющуюся Неформальное общественное объединение "Здравоохранение — детям!" (<http://vkontakte.ru/club21606387>). Целью этой группы является содействие изменениям в области детского здравоохранения в Новосибирской области. За несколько месяцев в нее вступило уже 6 тысяч человек. Группа ведет активную деятельность: проходят встречи с руководителями новосибирского здравоохранения, работают эксперты, контролируется состояние и потребности детских больниц области, ведется благотворительная работа.

В качестве других примеров можно привести группу «Стратегия-31 в защиту свободы собраний!» (<http://vkontakte.ru/club9416069>), в которой состоит более 2 тысяч человек. В группе в поддержку движения Greenpeace

(http://vkontakte.ru/greenpeace_ru) состоит более 40 тысяч человек. В группе «Нет обловам, призывник – не чемодан!» (<http://vkontakte.ru/club18201685>) состоит около 500 человек. Создав группу, ни в коем случае нельзя «забрасывать» ее. Группу необходимо постоянно пополнять информацией разного формата (тексты, фото, видео, аудио), необходимо отвечать на вопросы пользователей, инициировать дискуссии, опросы, обсуждения и участвовать в них.

Группы в социальной сети Facebook пока не столь многочисленны, как ВКонтакте. Зато здесь вы встретите «качественную» аудиторию, которой интересны содержательные дискуссии. Так, в группе «Так-Так-Так. Вместе мы защищаем свои права!», созданной при правозащитном новосибирском сайте taktaktak.ru состоит около 250 человек. В сообществе «Сахаровское движение» (<http://www.facebook.com/sakharov.today>) состоит 365 человек. В сообществе «Защита Химкинского леса» (<http://www.facebook.com/khimki.forest>) — 500 человек. К сообществам и страницам в Фейсбуке относится то же требование, что и к остальным социальным сетям: не забывайте наполнять ваши страницы содержанием, старайтесь быстро отвечать на вопросы пользователей, реагируйте на их предложения, вступайте в дискуссии и сами инициируйте их. Если пользователям будут нравиться ваши записи, фото или комментарии, они смогут нажать кнопку «Мне нравится» («Like») и это действие отразится на странице самих пользователей. Друзья этого пользователя увидят эту заметку, заинтересуются и придут к вам на страницу или в сообщество. Так будет расти ваша аудитория. Так что очень много зависит от ваших действий и от того, насколько часто и интересно вы пополняете свои страницы в социальных сетях.

Вы можете создавать группы и сообщества также и в сети «Одноклассники». Помимо групп, можно подумать и о каких-то специальных форматах. Например, хочется отметить очень интересную и резонансную акцию, которую предпринял в марте 2011 г. в сети «Одноклассники» фонд «Право матери», занимающийся защитой прав военнослужащих. В сети были заведены аккаунты мальчиков от 18 до 23 лет, которые погибли в армии в мирное время в результате неуставных отношений или несчастных случаев по вине командования. Всего было заведено 30 аккаунтов: в каждом была помещена фотография с траурной лентой и рассказ от первого лица о том, что случилось с ним в армии. Все рассказы от лица мальчиков были написаны по результатам судебных решений, все указанные в них факты — доказаны. Для каждого пользователя были добавлены его школа или ВУЗ, так что любой из их одноклассников или однокурсников мог узнать о тра-

гической судьбе своего знакомого. Это проект вызвал очень большой резонанс и привлек большое внимание пользователей и СМИ к проблеме неуставных отношений в армии.

Технологии сетевой коммуникации: блоги

Блоги, пожалуй, одна из самых важных и интересных составляющих коммуникации для некоммерческих организаций. Наиболее популярная платформа для блогов — это livejournal.com, или, как ее называют в России, ЖЖ — «Живой журнал». Это основная площадка, где ведутся дискуссии на общественные и политические темы, где появляются эксклюзивные новости (зачастую быстрее и полнее, чем в СМИ). ЖЖ внимательно мониторят журналисты и используют информацию из блогов для своих публикаций. Если ваша организация ведет активную деятельность или если у вас есть много интересного и, тем более эксклюзивного контента, то целесообразно завести свой блог или сообщество в ЖЖ. Если вы поднимаете важную общественную тему и хотите организовать дискуссию, то ЖЖ — это наиболее подходящая вам платформа.

В последние несколько лет ЖЖ стал местом, где происходят самые массовые общественные кампании. Блогеры с большим желанием включаются в них: поддерживают их своими постами, ссылками, рекомендуют друзьям. Такие кампании получили название «блоговолны». Обычно они начинаются с поста одного блогера, который поднимает общественно-значимую проблему, чаще всего связанную с нарушением прав, несправедливостью или беззаконием. Этот пост поддерживают другие блогеры, тема становится широко обсуждаемой в блогах и чаще всего находит свое отражение в СМИ. Очень часто на блоговолны реагируют власти, в том числе и президент Д.Медведев.

Одной из самых первых блоговолн стала история, связанная с ситуацией в доме престарелых в поселке Ямм. Одна из участниц общественной группы «Старость в радость», занимающейся помощью старикам в социальных учреждениях, опубликовала в своем блоге в ЖЖ фотографии из поездки в поселок Ямм. На фотографиях было запечатлено, в каком ужасном положении и состоянии находятся старики. Фотографии сопровождалась рассказом о поездке в этот дом престарелых. Эти шокирующие фото очень быстро разошлись по другим блогам, блогеры делали перепосты, ставили ссылки, писали возмущенные комментарии. Распространение этих фотографий и ссылок на них по блогам в ЖЖ напоминало стремительное цунами — так обычно и происходит во время резонансной бло-

говолны. Сразу же на тему откликнулись сетевые СМИ, а на следующий день — печатные издания и телеканалы. Через несколько дней о ситуации в этом доме престарелых заговорил президент Медведев и призвал принять меры, чтобы исправить сложившуюся ситуацию. Также темой заинтересовалась Общественная палата и другие государственные органы. Вскоре дом престарелых был расформирован, стариков определили в соседние дома, а руководство социального учреждения было наказано и уволено. Эта история стала самой первой успешной блоговой: зародившись в одном блоге, тема смогла привлечь к себе внимание большого числа блогеров за счет перепостов и ссылок, затем ее подхватили СМИ, потом была официальная реакция и, в конце концов, проблема была решена. Понятно, что не из каждого поста в блоге может возникнуть блоговолна. Так же понятно, что не каждая блоговолна достигает успеха.

Вторым примером заметной блоговой, которая привела к успеху, была кампания по сбору подписей за освобождение юриста ЮКОСа Светланы Бахминой, которая в тот момент была осуждена, находилась в колонии, была беременна третьим ребенком, а двое ее малолетних детей находились дома. Но эта кампания началась по-другому. Одноклассница Светланы Бахминой написала в своем блоге очень личное и эмоциональное письмо-обращение по поводу судьбы Светланы, адресованное президенту Медведеву. Она не писала о политических вопросах, а обращала внимание только на вопросы гуманности и человеческого отношения. Это письмо поддержали блогеры своими перепостами и ссылками, на следующий день была создана страница со сбором подписей в Интернете: <http://bakhmina.ru/>. Сбор подписей шел несколько месяцев, и за это время их удалось собрать почти 100 тысяч. Это беспрецедентное число подписей для российского Интернета: ни до, ни после этого ни одна кампания по сбору подписей не собирала такое количество подписантов. Через несколько месяцев Светлана Бахмина была освобождена условно-досрочно. Во многом на ее освобождение повлияли именно активное участие блогеров и поднятая ими блоговолна, а также кампания по сбору подписей в Интернете.

Отдельно стоит напомнить и о кампании в блогах, которая развернулась после сообщения о том, что Анна Шавенкова — молодая женщина, сбившая на своей машине двух женщин на тротуаре в Иркутске — проходит по уголовному делу лишь как свидетель. Особенностью этой кампании было то что, что момент аварии был запечатлен камерой уличного наблюдения, и запись, на которой видно, как автомобиль Шавенковой выскакивает на тротуар и сбивает женщин,

была быстро вывешена в Интернете. Из-за того, что на пленке запечатлен трагический и страшный момент, эту запись по этическим причинам неоднократно удаляли с разных видеохостингов. Однако ее все равно снова вывешивали в Интернете другие пользователи. Огромное число пользователей увидели эту запись и, после известия о том, что Шавенковой не собираются предъявлять обвинение, и она может уйти от ответственности, блогеры сильно возмутились этой несправедливостью. К тому же стало известно, что Анна Шавенкова дочка главы избирательной комиссии Иркутской области. За несколько часов эта новость была перепечатана во многих блогах, о ней стали писать СМИ. Через два дня статус Анны Шавенковой был изменен, и она уже стала подозреваемой, а затем — обвиняемой во время суда, который признал ее виновной и приговорил к наказанию, правда, с отсрочкой, в связи с тем, что Шавенкова родила ребенка. Можно сказать, что в этой истории блогерам удалось добиться справедливости, даже, несмотря на то что Шавенкова фактически не будет отбывать наказание в связи с истечением сроков давности. Однако главная задача, которую ставили блогеры — и которой им удалось добиться — чтобы суд над Шавенковой состоялся, а ее действиям, которые привели к смерти одной из женщин и инвалидности второй, была дана правовая оценка.

Не менее пристально блогеры следили и за вызвавшей широкий резонанс аварией на Ленинском проспекте в Москве, которая произошла весной 2010 года. Тогда столкнулись две машины, следовавшие встречными направлениями. В одной из них находился вице-президент нефтяной компании «Лукойл» Барков, в другой — две женщины-врача. Произошло почти лобовое столкновение, обе женщины погибли, а Барков и его водитель отделались легкими травмами. Столкновение произошло в районе разделительной полосы, по которой следовала машина Баркова. Однако картина аварии была не столь ясной. Официальные власти почти сразу назвали виновными в аварии погибших женщин, однако блогеры не поверили в эту версию, поскольку любой житель Москвы хорошо знает и видит, что и машины с мигалками, и просто «блатные» автомобили постоянно выезжают на встречную полосу, создавая угрозу едущим навстречу автомобилям. Блогеры считали, что, скорее всего, в аварии виноват все-таки автомобиль Баркова, который и выскочил на встречную полосу движения. В Интернете поднялась блогволна, особенно она усилилась после публикации письма сестры одной из погибших женщин, которая указывала на их невиновность и обращалась к блогерам в поисках свидетелей аварии. Не всякая авария

вызывает столь активную и мощную волну в блогах, однако авария на Ленинском стала символом борьбы блогеров с беспределом на дорогах, который устраивают автомобили чиновников и крупных бизнесменов. Реакция блогеров была столь мощной, что даже президенту Медведеву пришлось заявить, что он берет расследование под личный контроль. Официальное расследование кончилось признанием вины погибших женщин, однако из блогеров с этим мало кто согласился. Кстати, из-за большого общественного резонанса этого дела, следственные органы пошли на почти беспрецедентный шаг, опубликовав все материалы уголовного дела в Интернете, чтобы любой желающий мог ознакомиться с экспертизами, показаниями свидетелей и т. д.

Вскоре после аварии на Ленинском проспекте, в Москве произошло еще одно событие, о котором стало известно тоже благодаря Интернету. Москвич Станислав Сутягин записал и выложил на Youtube свое видеообращение, в котором он рассказал о произошедшей с ним истории, которая позже получила название «Живой щит». Сутягин рассказал, что ночью, во время следования по Московской кольцевой автодороге, он, вместе с еще несколькими автомобилями, был остановлен сотрудниками ДПС, которые приказали остановиться, перегородив таким образом все полотно дороги. Через несколько минут сзади в машину Сутягина врезался другой автомобиль, который, после столкновения еще с одной машиной, продолжил движение и уехал. Оказалось, что таким образом сотрудники ДПС ловили преступников-барсеточников. Выстроив из автомашин, водители и пассажиры которых ничего не подозревали, «живой щит», сотрудники автоинспекции пытались таким образом остановить преступников. Мало того, что им это не удалось, так в процессе этой «операции» были повреждены несколько машин обычных граждан, люди в автомобилях были сильно напуганы, и, в принципе, они рисковали не только своими машинами, но и жизнями, поскольку предсказать действия преступников было заранее невозможно. Станислав Сутягин рассказав обо всей этой истории в своем видеообращении, вывесил его на бесплатный видеохостинг Youtube, и очень быстро ссылка на этот ролик разошлась по блогам. Действия сотрудников автоинспекции в этой истории были настолько вопиюще незаконны, что, после того как тема была поднята в СМИ, милицейское начальство очень быстро признало, что такой инцидент имел место, и пообещало разобраться и наказать виновных. Столь быстрое признание вины со стороны представителей государства происходит крайне редко, обычно они всё отрицают и, если признают, то только

спустя несколько дней. Здесь же шум негодования, поднятый и блогерами, и СМИ был настолько велик, что отрицать происходившее было невозможно. Милицейское начальство в этой ситуации делало все возможное, чтобы быстро погасить скандал. Пострадавшие машины были отремонтированы, а невольных участников «живого щита» через несколько дней пригласили к руководству ГИБДД и вручили им почетные грамоты и ценные подарки. Хорошо, что эта история закончилась без жертв, иначе бы шум вокруг нее так быстро бы не затих.

Истории с Анной Шавенковой, аварией на Ленинском проспекте и «живым щитом» произошли буквально одна за другой в течение полутора месяцев (февраль-март 2010 г.). Каждый раз они вызывали все более мощную реакцию недовольства и протеста блогеров. Именно эти три блогеров подготовили почву для возникновения движения «синих ведерок», которое поставило своей целью борьбу против чиновничьих мигалок и беспредела на дорогах, который устраивают автомобили с мигалками, пользуясь безнаказанностью и вседозволенностью. Стоит отдельно рассказать, как началось это движение. Как это часто происходит в блогах, оно возникло буквально «из ничего». Начало этому движению было положено постом в ЖЖ журналиста Сергея Пархоменко, который предложил всем, кто недоволен мигалками, прикрепить себе на крышу автомобиля обычное детское пластмассовое ведро синего цвета, издавна очень похожее на синюю мигалку, с которой ездят машины чиновников. Пархоменко опубликовал также фотографии и ролик, где было показано, как он прикрепляет ведро к своему автомобилю. Эта инициатива Пархоменко была быстро поддержана: множество блогеров стали крепить синие ведра к своим машинам, публиковать фотографии в своих блогах. Вскоре появилась и первая видеозапись, где был запечатлен момент, как сотрудник ГИБДД останавливает машину с ведром и пытается заставить автовладельца снять ведро, а также пробует его оштрафовать. Однако согласно правилам дорожного движения, синее ведро на крыше автомобиля является «надежно прикрепленным грузом», поэтому оштрафовать владельца машины и снять ведро по закону невозможно. Ролик быстро разошелся по Интернету. В нем сотрудники ГИБДД выглядели растерявшимися, а владелец «синего ведра» — победителем, отстоявшим свое право ездить с этим подобием синей мигалки. Через несколько дней Пархоменко в своем блоге предложил провести первый автопробег по Москве с синими ведрами. Буквально через два дня распространения в блогах информации об этом автопробеге, на него собралось в итоге более 200 автомобилей, каждый из ко-

торых был с синим ведром на крыше. Этот первый автопробег положил начало движению «Синих ведерок». Было открыто сообщество в ЖЖ: <http://ru-vederko.livejournal.com/>. Движение стало проводить постоянные автопробеги с синими ведерками, а также отслеживать все нарушения, которые допускают машины с мигалками, и бороться против установки мигалок в целом. Интересно, что записи в сообществе этого движения почти всегда вызывают большой резонанс и множество перепостов. Один из недавних примеров: блогер archeornis разместил в сообществе информацию и видеоролик, на котором видно и слышно, как водитель главы МЧС Шойгу угрожает убийством водителю автомобиля, который не хочет пропускать на загруженной МКАД его автомобиль с мигалкой (<http://ru-vederko.livejournal.com/664033.html>). Запись появилась ночью 14 мая, а утром 15 мая ее продублировали в своих ЖЖ популярные блогеры. Уже днем этого же дня, несмотря на то, что это было воскресенье, появилась реакция пресс-службы Шойгу, которая признала, что водитель угрожал убийством автору видеозаписи и пообещала, что водитель главы МЧС будет наказан и уволен. Столь оперативная официальная реакция в очередной раз подтверждает, сколь важным источником информации является платформа Livejournal. Официальные органы считают необходимым реагировать на записи обычных блогеров, и это очень важный прецедент для развития гражданского общества в России.

Хочется напомнить еще один пример блогерки, которая получила название «Поспите на стуле». Обычный блогер из Волгограда Ян Гусак однажды описал в своем ЖЖ (<http://yanissimo.livejournal.com/24442.html>), как его жена была вынуждена в течение двух недель спать в Филатовской больнице на стуле рядом со своим больным ребенком. Пост сопровождался красочным описанием, фотографиями из больницы и эмоциональными призывами к президенту Медведеву, который как раз накануне в своем Послании очень много говорил о необходимости внимания к детям и матерям со стороны государства. Буквально в течение одного дня этот пост стал самой популярной записью в ЖЖ за счет огромного числа комментариев и перепостов. Вскоре отреагировал и президент Медведев, была проведена проверка в больнице, а ее администрация заявила о том, что собирается закупить раскладушки для мам, вынужденных находиться в больнице со своими детьми. В своем интервью portalu Besttoday.ru Ян Гусак сказал, что он не ожидал такой реакции: «Это был порыв.захотелось поделиться с людьми тем, что происходит, потому что накопилось и сердце болит до сих пор

за этих мамочек» (<http://www.besttoday.ru/interview/3.html>). Как видим, очень часто получается так, что блогер сам не ожидает большой реакции на свою запись, однако «коллективный разум» в лице блогеров подхватывает тему, раскручивает ее и заставляет власти реагировать и исправлять ситуацию.

Подобных примеров блогеров можно привести еще много и все они доказывают, что блоги являются важным инструментом влияния на представителей власти, а также помогают привлечь внимание к проблемам и их решению.

Стоит отдельно рассмотреть — при каких условиях блогер может стать успешной, то есть получить большое распространение, привлечь внимание блогеров, СМИ, властей и, в результате, привести к разрешению проблемной ситуации. Одним из первых и важных моментов является то, каким образом написан самый первый пост, который в потенциале может вызвать «волну» в блогах. Пост должен быть написан ярким, эмоциональным языком, в нем должны содержаться по возможности фотографии или видео. Пост, написанный сухим канцелярским языком, скорее всего, не привлечет большого внимания блогеров. Язык «пресс-релиза» здесь совсем недопустим. Пост должен апеллировать не только к разуму, но и чувствам, задевать человеческие, духовные струны. Конечно, любая тема, связанная с жизнью и смертью, вызывает большую реакцию. Именно поэтому блогеры охотно откликаются на просьбы о помощи деньгами больным детям и, чуть менее активно — на просьбы о помощи больным взрослым.

Если вы пишете о какой-либо проблеме, очень важно, чтобы ваш пост не был голословным: чем больше вы можете предоставить документальных подтверждений — фото, видео, документов — тем больше доверия будет к вашей записи. Кроме этого, пост вызывает больше отклика, если он написан «от первого лица», через призму личной истории или личной ситуации. Очень важно, чтобы в посте речь шла о борьбе за общественные, а не личные интересы, то есть должна описываться ситуация не частная, а имеющая общественный, узнаваемый характер. Конечно, поддержка со стороны популярных блогеров и СМИ помогает быстро распространить вашу запись, поэтому, написав пост, пошлите ссылки на него популярным блогерам — если тема актуальна, она их наверняка заинтересует и они опубликуют пост в своих ЖЖ. Если вы начали писать о какой-то теме, не бросайте ее, продолжайте писать о ней, отчитывайтесь в любых изменениях ситуации или о событиях, которые происходят вокруг вашей темы. Поддержание информационной напряженности вокруг вашей темы поможет в

ее продвижении. Если вам удалось добиться хоть небольшого, но результата — обязательно напишите об этом: люди любят, когда результат предьявлен и когда вы показываете, что можете его добиться.

Интересно, что уже даже социологи зафиксировали появление в России феномена «нюсмейкера из Интернета». В апреле 2010 года Фонд «Общественное мнение» (ФОМ) провел репрезентативный опрос населения страны, спросив, знают ли респонденты о случаях, когда, благодаря обычным людям, поместившим информацию в Интернете, события получали широкую общественную огласку? Положительно на этот вопрос ответило 20% опрошенных, при этом доверяют такой информации — 13%, а сами имели опыт публикации подобной информации в Интернете 6% респондентов. ФОМ также спросил, какие новости и темы, «появившиеся из Интернета» могут назвать респонденты. Ответы были такими: 10% опрошенных вспомнили о различных случаях незаконных действий сотрудников милиции и ГИБДД, 7% — о сообщениях с призывами помочь больным детям, 6% указали тему ДТП на Ленинском проспекте, 4% смогли вспомнить об истории с «живым щитом» на МКАД и 4% — о видеообращении майора Дымовского. Таким образом, мы можем утверждать, что российские граждане уже не только замечают, что через Интернет и блоги распространяется альтернативная и независимая информация, но и сами готовы участвовать в этом процессе, распространяя через свой блог или свою страницу в социальной сети важную общественную информацию, становясь таким образом добровольными «независимыми корреспондентами».

Технологии сетевой коммуникации: микроблоги

В последний год массовую популярность в России приобрели сервисы микроблогов, особенно — Твиттер (<http://twitter.com/>) Во многом это произошло из-за простоты использования этого сервиса, его бесплатности, информационной и коммуникационной эффективности, а также благодаря популяризации сервиса со стороны президента Д.Медведева и других популярных личностей.

Твиттер — это сервис, позволяющий обмениваться короткими сообщениями и читать такие сообщения у других пользователей, используя, как в блогах и соцсетях, «ленту друзей». Важным отличием микроблога от блога является допустимое число символов в одной записи. В Твиттере число символов не может превышать 140 знаков. Обычная запись состоит из одного-двух коротких предложений, или содержит несколько слов и ссылку. Для сокращения адреса ссылки используется

сервис <http://tinyurl.com/> или подобные ему, которые позволяют уменьшать длину вашей ссылки, чтобы она «уместилась» в вашу запись в твиттере.

Завести аккаунт в Твиттере несложно, это займет несколько минут. Недавно Твиттер русифицировали, поэтому навигация по нему будет простой. Чем может быть полезен Твиттер некоммерческим и общественным организациям? Есть несколько вариантов использования:

1. Вы можете завести аккаунт в Твиттере для своей организации и публиковать в нем ваши новости и/или обновления на вашем сайте. Запись в Твиттере может выглядеть как заголовок новости плюс короткая ссылка, ведущая на ваш сайт. По ссылке должна быть доступна полная новость или публикация. Очень часто организации устанавливают автоматическую публикацию всех обновлений своего сайта в Твиттере. Для этого используется технология RSS, установить эту связку может программист вашего сайта. Такая технология полезна для журналистов и тех сторонников вашей организации, которые пользуются Твиттером. Читая свою ленту, они смогут увидеть, какие обновления произошли на вашем сайте, а также узнать о новостях вашей организации.
2. Вы можете завести «неофициальный» твиттер своей организации, однако в таком случае ваш сотрудник или сторонник должен постоянно и интересно вести трансляцию. В пример можно привести популярный неофициальный твиттер интернет-издания Лента.ру: <http://twitter.com/lentaruofficial> Трансляцию ведут несколько человек из редакции этого издания. Они часто пишут о подоплеке новостей, выходящих на Ленте.ру, анонсируют заметки, которые должны вот-вот появиться, а также описывают внутреннюю жизнь редакции. За счет неформального и открытого стиля, а также из-за создания ощущения эксклюзивности и показа «внутренней кухни», этот неофициальный твиттер приобрел большую популярность среди пользователей русскоязычного Твиттера.
3. Если вы проводите какую-то информационную или просветительскую кампанию, полезно завести специальный твиттер, как, например, сделали сторонники «Сахаровского движения», открыв не только твиттер самого движения (http://twitter.com/sakharov_today), но и твиттер Андрея Сахарова (http://twitter.com/andrey_sakharov). В нем публикуются цитаты из работ Андрея Сахарова, по возможности актуализированные и связанные с текущими событиями и новостями.

4. В случае проведения какого-либо мероприятия, предполагающего участие большого количества людей или растянутого во времени, организаторы, а иногда и сами участники заводят «хэштег» — то есть ключевое слово, которое включается в сообщение твиттера, посвященное этому мероприятию. Хэштег в Твиттере записывается латинскими буквами, первым символом обязательно должен быть знак «решетка» — #. Например, хэштег #rif используется для «Российского интернет-форума» (РИФ). Хэштеги так же заводятся для популярных тем или важных событий. Например, во время теракта в Домодедово в Твиттере использовался тег #domodedovo. Хэштег помогает пользователям быстро найти сообщения на определенную тему, а также отслеживать ее.

Способов использования Твиттера для распространения вашей информации очень много, вы можете сами придумать подходящий формат. Влияние Твиттера будет расти и дальше, поскольку Твиттер в основном используется в мобильных устройствах, имеющих доступ в Интернет (Айфонах, коммуникаторах и подобных), то есть позволяет человеку быть в курсе событий, даже не находясь у компьютера. Да уже и сейчас можно привести примеры, когда Твиттер играл важную роль в происходивших событиях не только за рубежом, но и в России. Так, информация о теракте в аэропорту Домодедово в самые первые часы поступала исключительно от очевидцев, писавших свои сообщения в Твиттер. СМИ были вынуждены использовать именно эту информацию, поскольку никакой другой не было. Ведущая новостей телеканала «Вести-24» зачитывала твиты в прямом эфире. То же самое, спустя некоторое время, делал ведущий телеканала CNN, когда освещал ситуацию в объёме демонстрациями и беспорядками Египте — в прямом эфире он зачитывал твиты египетских пользователей, находящихся на улицах, в гуще событий. Одним из известных примеров также является освещение в твиттере Ильи Варламова (<http://twitter.com/varlamov>) беспорядков на Манежной площади, произошедших в декабре 2010 г. Ни одно СМИ не вело трансляцию с Манежной площади, поэтому все пристально следили за сообщениями Варламова, который публиковал короткие сообщения о происходящем и фотографии. Не будучи профессиональным журналистом, Варламов фактически превратился в этот момент в «эксклюзивное СМИ» и все «опоздавшие» на событие СМИ вынуждены были пользоваться именно его информацией и фотоматериалами.

Если вы завели твиттер для своих организации или проекта, обязательно поставьте ссылку на него на вашем сайте или в вашем блоге, а также в ваших аккаунтах в социальных сетях. Это поможет людям, интересующимся вашей деятельностью, оперативнее узнавать о ваших событиях.

Информация о НКО в Интернете

Несколько слов необходимо сказать о сайтах некоммерческих организаций. Сейчас наличие сайта уже не является новостью, практически у всех организаций они есть. Однако очень часто такие сайты не очень популярны. Конечно, очень многое зависит от «живости» сайта, от его наполнения и частоты обновления. Как я уже сказала выше, с помощью социальных сетей вы можете заметно оживить ваш сайт, придать ему динамику. Вы можете поставить на ваш сайт специальные плагины Твиттера или ЖЖ, позволяющие пользователям видеть последние обновления на ваших аккаунтах. Также вы можете поставить специальный код, с помощью которого на сайте будут отражаться небольшие юзерпики друзей подписчиков вашего сайта в социальных сетях Facebook или ВКонтакте.

Кроме этого, целесообразно зарегистрировать ваш сайт во всех каталогах сайтов, что поможет пользователям быстрее находить вас.

Так же я бы рекомендовала создать страницу вашей организации в русской Википедии (<http://ru.wikipedia.org/>), а, если вы ведете международную деятельность — то и в международной англоязычной Википедии (<http://en.wikipedia.org/>). Википедия — это очень популярный сайт энциклопедического характера, особенностью которого является то, что любой пользователь может добавлять или изменять информацию на этом сайте. Регистрация в Википедии бесплатная. Зарегистрировавшись, вам необходимо ознакомиться с правилами Википедии, а также освоить специальный язык разметки (немного похожий на язык HTML, использующийся для создания страниц в Интернете). Этот язык не сложный, поэтому, освоив его, вы сможете создавать страницы на любую тему в этой всеобщей энциклопедии, а также редактировать уже имеющиеся страницы. Наличие страницы вашей организации или вашего проекта в Википедии даст вам большое число новых посетителей вашего сайта.

Вам также стоит иметь в виду, что сама технология wiki, на основе которой построен сайт Википедия и множество других вики-сайтов, является бесплатной и доступной. Это значит, что без особых усилий и затрат вы можете создать

собственный сайт, построенный на этой технологии. Главный смысл таких проектов — создать площадку, наполнять которую сможет любой желающий зарегистрировавшийся пользователь. Контент проектов, построенных на wiki-технологии, собирается буквально «всем миром». Обычно это справочные или энциклопедические сайты, а также сайты сообществ. В качестве примеров можно назвать сайт сетевого социально-педагогического сообщества «СоцОбраз» (wiki.iot.ru) или сайт «Энциклопедия электронного государства» (<http://wiki.el-russia.ru/>) и множество других.

Другие полезные технологии для проектов НКО

Ниже я коротко коснусь некоторых интернет-технологий, которые могут быть полезными для некоммерческих организаций.

Краудсорсинг (англ. crowdsourcing, crowd — «толпа» и sourcing — «использование ресурсов»). Это технология, при которой контент бесплатно и добровольно создает и поставляет неопределенный круг пользователей. В последнее время в России появилось много проектов, построенных на основе этой технологии (также ее называют иногда «технологией User-generated content (UGC)'). Почти каждый из таких проектов громко сигнализирует о какой-либо проблеме и основан на сборе информации с пользователей. Например, проект Алексея Навального «Роспил» (<http://rospil.info/>) собирает информацию о коррупционных и подозрительных государственных закупках. Проект «Горячей линии» (<http://www.88003333350.ru/>) ассоциации «Голос» собирает информацию о нарушениях на выборах. Проект «Карта проблем города Владимира» (<http://karta.vibor33.ru/>) собирает информацию обо всех городских проблемах. Проект «Карта помощи в холода» (<http://holoda.info/>), который делается той же командой, что и сайт «Карта помощи пострадавшим от пожаров» (<http://russian-fires.ru/>), собирает информацию о тех, кто замерзает из-за отсутствия отопления. Проект «Карта ям» (<http://russiandor.ru/index.php/mapyami>) мониторит состояние российских дорог и призывает пользователей присылать точные координаты ям на дорогах. Таких проектов можно назвать еще много. В их ряду — и сайт Gdecasino.ru, на который не так давно обратил внимание президент Д.Медведев, приказав генеральному прокурору Ю.Чайке проверить информацию о нелегальных казино и игровых клубах, размещенную на этом сайте. Принципиально важным для таких проектов становится не просто сбор, проверка и публикация информации от пользователей о тех или иных проблемах, но и до-

несение подобной информации до тех органов власти, которые обязаны их решать. Могут использоваться несколько вариантов решений:

1. Вариант “Официальная жалоба”. По каждой поступившей информации готовится обращение в орган власти, ответственный за решение данной проблемы или за надзор за исполнением законодательства в данной сфере.
2. Вариант “Соглашение о сотрудничестве”. Между сайтом и соответствующим органом власти заключается соглашение, по которому орган власти берет на себя обязанность проверять поступившую информацию, реагировать на нее и решать имеющуюся проблему.
3. Вариант “Общественный шум”. Сайт может использовать технологии общественных и PR-кампаний, когда информация о проблеме, поступившая на сайт, разносится по блогам и социальным сетям, об этом пишут журналисты и власти вынуждены реагировать.

Чаще всего подобные сайты строятся на бесплатной и доступной платформе «Ушахиди» (в переводе с языка суахили означает «свидетельство»). Впервые эта платформа появилась после землетрясения в Чили, когда был создан специальный сайт, собирающий информацию о том, кому, где и какая нужна помощь. В дальнейшем Ушахиди использовалась многократно и помогала оперативно и без затрат создавать сайты, призванные помочь в экстренных или чрезвычайных ситуациях. При государственной дезорганизованности подобные сайты играют большую роль в координации действий спасательных служб и добровольцев. Это отчетливо проявилось летом 2010 года, когда в России был создан один из первых сайтов на платформе Ушахиди — «Карта помощи пострадавшим при пожарах» (<http://russian-fires.ru/>). Благодаря этому сайту удалось быстро наладить работу по сбору информации о пожарах и реальных потребностях погорельцев, а также организовать им помощь со стороны добровольцев и сил МЧС.

Идеальным мне кажется вариант, если подобные мониторинговые проекты, созданные независимыми и добровольными группами сотрудничали бы с каждым из соответствующих министерств или других органов власти. Если вы мониторите проблемы региона — нужно добиться взаимодействия с региональными властями. Если вы мониторите случаи дедовщины и неуставных отношений в армии — нужно взаимодействие с Министерством обороны. И

так далее. Главное в такой ситуации — чтобы проект общенародного мониторинга оставался независимым от профильного ведомства, от государственных властей в целом. Ни в коем случае нельзя допускать, чтобы подобный проект существовал на деньги самого ведомства или органа власти.

Сборы подписей. Очень часто, в процессе работы над проектами, их организаторам приходит в голову идея организовать сбор подписей под каким-либо письмом или обращением к органам власти. Но не всегда есть возможность поручить это программисту и не всегда получается быстро создать специальную страницу для сбора подписей на своем сайте. Для таких случаев я бы рекомендовала использовать бесплатный сайт «Демократор» <http://democrator.ru/> или подобные проекты (например, <http://www.sborgolosov.ru/>). На этих сайтах вы можете опубликовать свой текст и создать страницу для сбора подписей. Обычно это занимает 5 минут и не требует специальных знаний. Код для сбора подписей вы можете также поставить на ваш сайт или на ваши страницы в социальных сетях.

Интернет-телевидение. Иногда для проектов НКО требуется организовать прямое интернет-вещание — аналог пресс-конференции, только с использованием Интернета. Для этих целей я бы рекомендовала использовать сайт «Блог-ТВ» (<http://www.blogtv.com/>). Зарегистрировавшись на нем, вы можете создать свой канал вещания и «выходить в эфир» с нужной вам периодичностью. Любой пользователь сможет увидеть и услышать то, что вы говорите, а также задать вам вопросы в процессе вещания. Эта технология полезна и для организации пресс-конференций в тех случаях, когда вы и ваши зрители находитесь в разных частях страны или мира. «Блог-ТВ» позволяет вам, никуда не выезжая, напрямую общаться и отвечать на вопросы пользователей.

Заключение

Подводя итог описанным мной выше технологиям сетевой коммуникации, хотелось бы еще раз подчеркнуть их значимость в современном мире. В последние годы Сеть стала глобальным и очень успешным «усилителем сигнала». Если раньше, чтобы вас услышали, приходилось прилагать массу усилий и средств, то сейчас достаточно овладеть технологиями, которые позволят донести ваш «сообщение» до огромного числа людей. Чем эффективнее вы используете сети — тем больший охват аудитории вы сможете достичь. Ваши сторонники, если вы сможете их заинтересовать, с удовольствием и большой энергией вклю-

чатся в распространение вашей информации, поддержат вас ссылками, постами и «лайками». В последнее время российское гражданское общество оживает, поэтому люди с готовностью поддерживают общественные и гражданские инициативы. От вас зависит, сможете ли вы рассказать людям о своей деятельности так, чтобы им стало интересно в этом участвовать. От вашей энергии и увлеченности также зависит, сколько людей поверит вам и пойдет за вами. Так что мой рецепт успеха НКО в Сети прост: будьте энергичны, открыты и эффективны: используйте все возможные сетевые технологии — тогда у вас обязательно все получится!

ФАНДРАЙЗИНГ ДЛЯ ПРАВООЩИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ.



Татьяна Бурмистрова,
*основатель и генеральный директор
ООО «БТК-Консалтинг»,
кандидат психологических наук.*

Введение. О связи фандрайзинга с миссией правозащитных организаций и важности понимания данного вопроса.

Фандрайзинг (или фандрейзинг) — калька с английского “fundraising”, буквально «увеличение фондов, ресурсов» — слово, вошедшее в язык, на котором говорят лидеры и сторонники некоммерческих организаций, чуть больше двадцати лет назад. Несмотря на тот факт, что суть фандрайзинга в России по-прежнему известна только узкому кругу профессионалов, само слово становится все более употребляемым и чарующе привлекательным.

Классическое определение фандрайзинга: «Деятельность по обеспечению надежного потока доходов, который бы позволил некоммерческой организации выполнять свою миссию». На первом профессиональном фандрайзинговом фестивале в Праге слово fundraising — также непривычно звучащее для восточноевропейского уха, как и для русского — было удивительным образом обыграно: фандрайзинг — это friend raising (увеличение друзей!), fun raising (увеличение удовольствия!), freedom raising (увеличение свободы!). Конечно, фандрайзинг — это, прежде всего, про деньги, и основная цель фандрайзинга — это сбор средств. И все же фандрайзинг — это также возможность открыто заявить о себе, информировать о своих целях, это приобретение новых партнеров, друзей и сторонников, тех, кто разделяет миссию организацию и поддерживает ее финансово. Легко предвидеть скепсис руководителей правозащитных некоммерческих организаций, которые немедленно скажут: «Где вы видели в России людей, готовых жертвовать правозащитным организациям?» На это вопрос всегда хочется ответить несколькими вопросами: «А вы пробовали обращаться к людям? К тем ли людям вы обращались? Как вы это делали? Были ли вы услышаны?»

Хорошо помню семинар по связям с общественностью и фандрайзингу, который я проводила в 2004 году в рамках большой годовой встречи для пред-

ставителей авторитетной сети правозащитных организаций. Все участники как один были убеждены, что умение привлекать средства сводится к умению хорошо и качественно писать заявки в международные фонды. Аргументы, которые выдвигались против поиска альтернативных и дополнительных источников финансирования:

- Люди боятся жертвовать организациям, занимающимся правами человека
- Про нас мало кто знает
- Собирать частные пожертвования хлопотно, для этого требуются денежные средства и людские ресурсы
- Как только мы начнем собирать частные пожертвования, за нас возьмется налоговая и прокуратура
- Мы не попрошайки
- Те, чьи права мы защищаем, сами бедны и не могут быть донорами
- Российское государство нас никогда поддерживать не будет
- Бизнес в России зависит от государства, поэтому денег правозащитным организациям бизнес не даст.

К сожалению, за прошедшие с того времени семь лет ситуация с пониманием и практикой фандрайзинга в «старых» правозащитных НКО кардинально не изменилась. В мае 2011 года я была приглашена в Казань в одну из лучших российских СПИД сервисных организаций для помощи в разработке фандрайзинговой стратегии на ближайшие три года. Основной вопрос: «Где найти международный фонд, который предоставит нам грант на два миллиона долларов?»

29 июля 2011 года. Газета «Коммерсантъ» опубликовала статью, вышедшую по поводу принятия положительного решения Президиумом Высшего Арбитражного суда России по жалобе правозащитной организации «Агора», оспаривавшей начисление налога на прибыль с пожертвований, полученных от международных фондов TIDES Foundation и National Endowment for Democracy.

В частности, в статье говорилось: «В год российские НКО получают более 1 млрд. иностранных пожертвований. Для многих это единственный способ вести свою деятельность... Наши правозащитные организации существуют только на западные деньги, государство нам не помогает. А бизнес в России зависит от государства и прекрасно понимает все возможные угрозы в случае трат на неудобные государству цели. ... По оценкам Высшей школы экономики и ряда дру-

гих экспертов в целом в бюджетах НКО доля средств из-за рубежа составляет 17-20%, а у правозащитных и других оппозиционных федеральным или местным властям организаций, этот показатель от 60 до 100%».

Какие выводы после прочтения текста статьи сделает для себя читатель газеты, успешный российский гражданин с уровнем дохода выше среднего и далекий от проблем некоммерческого сектора? Повысится ли уровень доверия к правозащитным организациям? Возникнет ли желание поддержать правозащитную некоммерческую организацию? Или наоборот, слова про правозащитные НКО, которые «шакалят у западных посольств» и «не рассчитывают на поддержку собственного народа», которые авторы статьи вспоминают здесь же, найдут большее понимание?

До тех пор, пока единственным источником финансирования российских правозащитных НКО остаются международные фонды, у каждого может возникнуть желание бросить в НКО камень, а потом еще и утверждать, что камень шпионский. Важно, чтобы граждане России начали поддерживать правозащитное движение и рублем, и добровольной помощью. Поэтому в этой статье не будет советов и рецептов по поводу того, как писать заявки на грант, как найти и заинтересовать международного донора. Основной вопрос статьи — как найти сторонников, друзей, доноров для российских правозащитных НКО из числа российских же граждан. Приведенные выше возражения против разворачивания фандрайзинговой активности за рамки «грантрайзинга» вполне резонны. Действительно, крупное пожертвование, полученное на реализацию долгосрочного проекта, позволяет организации ощущать себя финансово устойчивой как минимум на время проекта. Речь идет не о том, чтобы отказываться от поисков крупных международных пожертвований. Источников финансирования должно быть много, и они должны быть разнообразными. Деятельность НКО, реализация ее миссии не могут быть поставлены под угрозу только потому, что изменилось программное финансирование со стороны основного донора. Умение работать с местными источниками финансирования позволяет дать честные ответы на честные вопросы:

- Какую ценность вы представляете для общества?
- Какие социальные нужды ваша НКО может удовлетворить?
- Как вы можете мотивировать других?
- Следуют ли другие за вами?

Положительный или отрицательный результат в привлечении местных ресурсов дает ответ на вопрос, который, к слову сказать, обычно интересует и западных доноров: «Есть ли жизнь после гранта?».

Международный опыт фандрайзинга правозащитных организаций: уроки, которые можно извлечь и применить в России.

Кардинальным отличием международного и российского фандрайзинга является роль и место частных пожертвований в общей структуре дохода некоммерческих организаций. По данным организации Giving USA в 2007 году общий объем финансирования некоммерческих организаций составил 306,39 млрд. долларов. В 2009 году под влиянием экономического кризиса объем финансирования снизился на 3,30 млрд. долларов и составил 303 млрд. В таблице №1 отражена структура доходов некоммерческого сектора США. Можно увидеть изменения, которые произошли в кризисном 2009 году по сравнению с благополучным 2007 годом.

Таблица 1. Структура доходов некоммерческого сектора США

Источник финансирования	2007	2009
Частные пожертвования	82.3% (включая 7.6% пришедших по завещаниям)	83% (включая 8% пришедших по завещаниям)
Корпорации	5.1%	4%
Фонды	12.6%	13%

Снижение доли корпораций в финансировании некоммерческих организаций вполне ожидаемо, поскольку сокращение размеров благотворительности как непрофильного расхода в кризисный период вполне закономерно. Личные доходы граждан США также сократились, что не могло не сказаться на размерах пожертвований в некоммерческие организации. Однако если сравнить сокращение личных расходов граждан, которое по некоторым оценкам за два года составило 30-59%, и сокращение частных пожертвований на 3,2%, то можно сделать вывод о том, насколько сильна традиция поддержки некоммерческих организаций среди населения США.

Для того, чтобы гражданское участие и общественная поддержка некоммерческого сектора не прекращались даже в трудные финансовые времена, требуется большая работа самих некоммерческих организаций, и прежде всего

специалистов по привлечению ресурсов. Фандрайзинг как особый вид деятельности более всего развит на Североамериканском континенте. Ассоциация профессиональных фандрайзеров AFP www.afpnet.org, штаб-квартира которой находится в США, объединяет более 32 тысяч членов. В Западной Европе фандрайзинг стал активно развиваться около 30 лет назад с ростом неправительственных организаций. Международный фандрайзинг отличает наличие мощной инфраструктуры. Существует значительное число коммерческих компаний, специализирующихся на консалтинге по привлечению главных доноров, организации фандрайзинговых компаний, разработке продуктов для поощрения доноров, созданию программного обеспечения для фандрайзинга, есть и исследовательские организации.

Ежегодное исследование, проводимое компанией Blackbaud www.blackbaud.co.uk, показало, что фандрайзинг превращается в широко узнаваемую профессию. Большинство некоммерческих организаций по всему миру собирается увеличивать свои расходы на фандрайзеров. Стало очевидно, что фандрайзинг — это не чья-то ответственность по совместительству. Техника работы и информация становятся все сложнее. Скорость изменений среды увеличивается. То, что когда-то было искусством, становится наукой, требуя больше инструментов, техник, партнерств, более квалифицированных сотрудников.

Одним из наглядных результатов работы фандрайзеров в международных организациях является повсеместное появление на первых страницах интернет-сайтов организаций кнопки «DONATE», иногда «DONATE NOW», что означает «пожертвовать сейчас». Привлечение общественной финансовой поддержки, что на деле означает привлечение сторонников, разделяющих наши убеждения, становится обязательным даже для крупных фондов, основной источник финансирования которых — главный донор: частное лицо, семья, государство.

Возьмем, к примеру, фонд Элтона Джона <http://www.ejaf.org/> Фонд является грантодающим и поддерживает проекты, направленные на предотвращение распространения эпидемии ВИЧ / СПИД и помощь заболевшим и инфицированным людям. Фонд имеет представительство в США и Великобритании (EJAF-UK www.ejaf.com), каждое из которых имеет собственный сайт с призывом жертвовать на борьбу со СПИДом прямо сейчас.

Сайт широко известного в среде правозащитных НКО фонда The National Endowment for Democracy (NED) <http://www.ned.org/> также оборудован кнопкой «Donate». Фонд является частным, некоммерческим, его деятельность направ-

лена на рост и укрепление демократических институтов по всему миру. Основное финансирование фонд получает от Конгресса Соединенных штатов Америки.

Призыв «пожертвовать» размещают на первой странице сайта и крупные благотворительные фонды, такие как Charities Aid Foundation <https://www.cafonline.org/> (миссия фонда — делать благотворительность эффективной); и некоммерческие организации, объединяющие фандрайзеров, например, британская НКО «Ресурс Альянс» <http://www.resource-alliance.org/> (миссия — развитие потенциала для фандрайзинга во всем мире); и международные правозащитные организации, наглядный пример: AMNESTY INTERNATIONAL <http://www.amnesty.org/en/donate> (миссия — защита тех, кому отказано в правосудии и свободе; соблюдение общепризнанных прав каждого человека). Призыв к посетителю сайта: “Donate” означает не просьбу о помощи, а является открытым предложением разделить миссию организации, дает возможность человеку реально участвовать в деятельности, цели и ценности которой он разделяет.

На сайте Канадского отделения организации прямо сказано: Работа AMNESTY INTERNATIONAL является независимой, поэтому мы не принимаем деньги от правительств. Мы финансируемся такими же людьми, как и вы, пожалуйста, жертвуйте сегодня.

Рассмотрим конкретный пример источников финансирования одной из правозащитных организаций.

Фонд Электронных Рубежей (Electronic Frontier Foundation) — основанная в июле 1990 в США некоммерческая правозащитная организация, с целью защитить заложенные в конституции и Декларации независимости права в связи с появлением новых технологий связи. Сфера деятельности фонда включает поддержку, разработку и развитие новых законопроектов для защиты гражданских прав пользователей и др. EFF участвовала в судебных процессах против таких организаций, как Министерство юстиции США, Apple, Sony, BMG и AT&T.

ИСТОЧНИКИ ФИНАНСИРОВАНИЯ ELECTRONIC FRONTIER FOUNDATION В 2009 ГОДУ (В долларах США) . https://www.eff.org/files/eff-2008-2009-annual-report.pdf	
ИСТОЧНИК ФИНАНСИРОВАНИЯ	СУММА (в долларах США)
Пожертвования компаний	\$201,341.79
Фандрайзинговые мероприятия	60,795.74
Гранты, полученные от фондов	1,059,946.00
Членские взносы	967,036.34
Пожертвования главных доноров – частных лиц	814,670.66
Доход от эндаумента	74,079.00
Пожертвования на условиях со -финансирования (увеличения пожертвований) Matching Gifts	33,912.65
Кампании по сбору средств на федеральном уровне и уровне штата	42,544.63
Небольшие пожертвования	17,762.88
Судебные процессы	66,605.30
Налогооблагаемые спонсорские вклады	79,221.00
Банковский процент	3,060.41
Гонорары, награды	2,275.18
ВСЕГО	\$3,423,251.58

В примечании к финансовому отчету EFF было сказано, что с точки зрения фандрайзинга год 2009 был очень сложным и финансовая устойчивость организации была обусловлена выдающимися результатами привлечения средств в 2007 и 2008 годах. Редкая правозащитная организация в России может похвастаться годовым бюджетом в 100 млн. рублей, но нам в данном примере важно рассмотреть источники финансирования деятельности правозащитной организации с точки зрения возможности использования их аналогов в России. Первое, на что стоит обратить внимание — это разнообразие источников финансирования. Традиционные гранты от фондов составляют менее одной трети бюджета. Есть частные пожертвования от физических и юридических лиц, есть доход от эндаумента, есть членские взносы, к слову сказать, второй по величине источник финансирования, и есть собственные заработанные средства. Оставив за пределами рассмотрения финансирование от фондов, остановимся более детально на других источниках.

Членские взносы. Довольно распространенный источник финансирования правозащитных НКО за рубежом. В некоторых организациях размер членского взноса дифференцирован, например, для молодежи он может быть меньше. Обязательным правилом в отношении членства являются бонусы, предоставляемые членам организации. Бонусы могут быть самыми разнообразными — от включения в новостной лист рассылки до сувениров с логотипом организации. Как правило, размер бонуса зависит от величины членских взносов.

Пример: Членство в Amnesty International для молодежи и студентов. Минимальный годовой взнос для студентов, которые хотят стать членами Amnesty — 15 долларов. Однако если молодой человек выбирает минимальный размер годового членского пожертвования от 50 долларов и выше, то ему в подарок будут высланы календарь, значок, ручка, наклейки и на выбор либо футболка, либо компакт-диск.

Российские НКО также могут собирать членские взносы, если это предусмотрено Уставом организации. Если НКО не является членской, то организация может пойти по пути создания сети сторонников организации. Сторонники, так же как и члены организации, разделяют миссию организации и поддерживают ее финансово, данная финансовая помощь будет принята и оформлена бухгалтерией НКО соответственно, не как членские взносы, а как пожертвования. Сбор членских взносов, как и привлечение сторонников на постоянной основе требует систематической работы, однако такая работа дает свои результаты даже в России: Всемирный фонд дикой природы в декабре 2010 года собрал 100 000 евро от сторонников организации.

Доход от эндаумента. Эндаумент — целевой фонд, предназначенный для использования в некоммерческих целях. Создаётся преимущественно за счет благотворительных пожертвований, которые инвестируются для получения дохода, весь доход направляется в пользу тех организаций, для поддержки которых он был создан. Как видно из таблицы годовой доход от эндаумента Electronic Frontier Foundation составил 74 тысячи долларов, это означает, что размер эндаумента около 750 тысяч долларов. Эндаументы создают основу финансовой стабильности некоммерческих организаций. Наличие эндаумента в организации говорит о существовании долгосрочной перспективы деятельности организации.

Российское законодательство (Федеральный закон N275-ФЗ «О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций», вступивший в силу в 2007 году) также позволяет некоммерческим организациям формировать эндаумент-фонды. Однако напрямую для правозащитных организаций этот закон пока работать не может, поскольку ограничивает цели формирования и использования целевых капиталов; сейчас в список входят образование, наука, здравоохранение, культура, физическая культура и непрофессиональный спорт, искусство, архивное дело, социальная помощь. В случае принятия поправок к закону и расширения списка целей и добавления в него, например, «правового просвещения», у правозащитных организаций в России появится законное основание для формирования и использования целевых капиталов.

Пожертвования от физических и юридических лиц. Многообразие форм и методов привлечения пожертвований в Electronic Frontier Foundation говорит об отлично налаженной работе отдела по привлечению ресурсов.

Пожертвования главных доноров – частных лиц — третий по величине источник финансирования EFF. Главных доноров у некоммерческой организации, как правило, немного — 1-10 человек. Это люди, которые разделяет миссию организации, доверяют полностью менеджменту организации, в некоторых случаях входят в состав попечительского совета и делают крупные пожертвования. Они далеко не всегда хотят, чтобы их имена были известны, в этом случае у них есть право на анонимность. Многие американские исследователи отмечают, что за последние годы число анонимных пожертвований увеличилось. Для того, чтобы у организации появился главный донор, требуется очень профессиональная и длительная (как правило, больше года) работа. В международной практике для привлечения главных доноров часто прибегают к услугам профессиональных консультантов. Для российских правозащитников привлечение частных лиц в качестве главных доноров может быть весьма перспективным, особенно для тех организаций, которые выступают за права конкретных целевых групп — инвалидов, людей с различными заболеваниями, сексуальных меньшинств, мигрантов, автомобилистов, собственников жилья, женщин и т. д.

Небольшие пожертвования — пожертвования от 1 до 2 000 долларов, которые пришли через Интернет, банковскими чеками, переводами на счет организации. В России небольшие пожертвования собирают в основном через ящики-копилки, интернет-деньги, платежные терминалы, банкоматы, мобиль-

ные системы связи (смс и звонки), в подавляющем большинстве этот метод применяют благотворительные организации.

Пожертвования компаний — жертвования от юридических лиц на реализацию уставной и программной деятельности. В процентном соотношении доля пожертвований от компаний в пользу EFF составила 5,9%, что выше на 1,9 % среднего показателя по некоммерческому сектору США. Получить финансовую поддержку правозащитным НКО от бизнес-компаний, работающих в России, — задача нетривиальная, но не безнадежная. При совпадении целевой аудитории и качественно подготовленном предложении успех возможен. Например, НКО, следящие за соблюдением авторских прав, могут выстроить сотрудничество с издательствами и записывающими студиями; а организации, добивающиеся соблюдения прав пациентов, получить поддержку от фармакологических компаний.

Пожертвования на условиях софинансирования (увеличения пожертвований) Matching Gifts. Не очень распространенная форма в России, поэтому требует пояснения. Донор делает пожертвование только в том случае, если у организации собрана определенная сумма. Увеличение может быть в самых разных пропорциях, в зависимости от договоренностей с донором, например, каждый привлеченный организацией доллар донором удваивается или утраивается. Донорами могут быть как физические лица, так и юридические: компании, фонды.

Кампании по сбору средств на федеральном уровне и уровне штата — специально организованные компании по сбору средств под конкретную цель, как правило, с обозначенной суммой, которую надлежит собрать. При проведении кампании широко используются средства массовой информации, все каналы интернет-коммуникации. Кампания — хороший инструмент как фандрайзинга, так и продвижения организации и ее идей. Для более эффективного результата технология кампании может совмещаться с технологией мэтчинга: с донором заранее заключается договоренность об увеличении суммы, собранной в ходе кампании. Самой успешной фандрайзинговой кампанией в мире стал сбор средств в поддержку избирательной кампании Барака Обамы в 2008 году. Тогда было собрано 745 млн. долларов. Эта кампания моментально стала классикой не только американского, но и мирового фандрайзинга.

Фандрайзинговые мероприятия Мероприятия, специально устроенные с целью сбора пожертвований. Было бы ошибочным полагать, что подобные ме-

роприятия могут устраивать только благотворительные фонды. Работа фандрайзеров Канадского отделения Amnesty International <http://www.amnesty.ca> это подтверждает. В 2011 году Amnesty отмечает 50 лет со дня основания. В честь празднования этого события по всему миру проводятся мероприятия, в которых может принять участие любой желающий. Например, марафонский забег, проходящий сразу в трех крупнейших городах Канады. Для того, чтобы принять в нем участие, необходимо зарегистрироваться и внести сумму пожертвования от 10 долларов. Можно собрать команду и регистрироваться командой. Если человек проживает в городе, где марафон не проводится, можно выступить инициатором марафона в своем городе.

Креативность и изобретательность западных коллег из правозащитных организаций в привлечении ресурсов заслуживает не только восхищения, но и самого пристального изучения. Достаточно зайти на первую страницу сайта и посмотреть, какие варианты для потенциального жертвователя скрываются за кнопкой «Как вы можете помочь»:

- Поддерживать нашу организацию ежемесячно (стать постоянным донором)
- Сделать однократное пожертвование.
- Мемориальное пожертвование
- Пожертвовать акции
- Включить Amnesty в завещание
- Стать членом Amnesty и внести членский взнос
- Членство в Amnesty для молодежи и студентов
- Собрать деньги для Amnesty в своем окружении (Raise Money in Your Community)

Если пойти по гиперссылке «Поддерживать нашу организацию ежемесячно», то мы попадаем вот на такую страницу:

1. Sign up as an Amnesty International Monthly Donor

ВЫБЕРИТЕ ЕЖЕМЕСЯЧНОЕ КОЛИЧЕСТВО ПОДАРКА

\$21

\$30

\$50

\$100

\$

Старт на

1 число

с 15 числа

Вам предлагается выбрать сумму или предложить свою, а также дату списания этой суммы с расчетного счета, который будет вами указан. Если вы не готовы делать ежемесячное пожертвование, вы можете сделать однократное пожертвование. Страница для однократного пожертвования начинается со слов: я хочу сделать однократное пожертвование в размере... Окошко для суммы пустое, жертвователю сам вписывает приемлемое для него число. «Каждое пожертвование, — говорится на этой странице, — маленькое или большое выражает вашу приверженность защите прав человека и человеческого достоинства». В отдельной рамке говорится: «Если вы хотите сделать пожертвование от 1 000 долларов, кликните сюда, чтобы увидеть, как ваша щедрая поддержка может серьезным образом помочь нашей правозащитной работе по сохранению жизней». К сбору средств для Amnesty привлекаются также сторонники организации — добровольные помощники, которым предлагается организовать сбор средств в школе, среди коллег по работе, соседей, друзей, членов спортивной секции. В помощь добровольцам на сайте размещена брошюра «Пятьдесят способов привлечения средств для защиты прав человека» http://www.amnesty.ca/support_amnesty/docs/AMNESTY_50WAYS.pdf. Во вступлении разъясняется, почему не стоит смущаться, когда обращаетесь за пожертвованием: «Когда Вы просите пожертвовать в Amnesty International, Вы предоставляете донорам возможность быть частью решения — помогаете им сделать шаг в направлении мира, в котором каждый будет иметь возможность пользоваться правами, дарованными Всеобщей декларацией прав человека. Некоторые из 50 предлагаемых способов привлечения средств:

- Организация фестиваля «Танец ради справедливости», доход от которого пойдет в качестве пожертвования в AI
- Организация игры в покер со своими друзьями при условии, что весь выигрыш пойдет в пользу AI
- Добавить AI в раздел предпочтений на Facebook. Можно предложить друзьям сделать пожертвование в AI в качестве подарка на свой день рождения
- Сделать пожертвование в AI в связи с чьим-либо юбилеем или в честь кого-то
- Выгуливать соседских собак и кошек в обмен на пожертвование в AI

Любопытно, что само пособие подготовлено тоже добровольцем.

У AI можно позаимствовать также призывы для потенциальных жертвова-

телей. Например, кнопка «DONATE TO AMNESTY INTERNATIONAL» соответствует следующий текст: *«Сделайте пожертвование в «Международную амнистию» и поддержите нашу работу по защите прав человека во всем мире. Ваше пожертвование приведет к реальным изменениям, поможет нам требовать справедливости и покончить с безнаказанностью везде, где бы ни нарушались права человека. Вы можете сделать пожертвование через наш сайт. Даже малое пожертвование в 10 фунтов стерлингов поможет такой жизненно важной работе как кампания «немедленного действия» — спасение людей от опасности пыток и смерти. Какую бы сумму вы не решили пожертвовать, будьте уверены, что ваши деньги будут использованы самым надлежащим образом».*

Другой пример: фраза *«Да, я хочу присоединиться к AI и положить конец нарушениям прав человека во всем мире»* — является гиперссылкой, выводящей на возможность заполнения заявления на членство в организации.

Несколько полезных уроков из многолетней деятельности по привлечению ресурсов международных правозащитных организаций:

- Частные пожертвования — основа финансовой стабильности и общественной поддержки миссии организации.
- Люди жертвуют не только в благотворительные фонды, но и на защиту прав человека, необходимо только дать почувствовать человеку его причастность к результату.
- Источников финансирования должно быть много, и они должны быть разнообразными.
- Фандрайзинг — это систематическая, хорошо спланированная работа, которую выполняют профессионалы. Эту работу нельзя делать время от времени, за нее в организации кто-то должен отвечать.
- К деятельности по сбору ресурсов можно и нужно привлекать добровольных помощников, постоянно расширять круг сторонников и связи организации в местном сообществе.
- Выстроить систему фандрайзинга означает выстроить систему отношений с донорами.

Из практики американского и западно-европейского фандрайзинга можно перенять:

1. Технологии в самом широком смысле слова: использование Интернета в целях фандрайзинга, устройство баз данных, технологии поощрения доноров, технологии организация кампаний, фандрайзинговых мероприятий и т. д.
2. Идеи, под которые можно привлекать сторонников, поскольку в фандрайзинге использовать чужие идеи не возбраняется, а только приветствуется. Чем больше людей с пониманием и уважением будет относиться к правам человека, тем в большей степени будет реализована миссия правозащитных организаций.
3. Результаты исследований: кто, почему, сколько и на что жертвует. Такие исследования регулярно проводятся как некоммерческими центрами, так и коммерческими компаниями. Резюме ежегодного отчета по развитию фандрайзинга и филантропии за 2010 год в Северной Америке можно скачать здесь <http://www.givingusareports.org/free.php>.

Предвижу два основных возражения против применения опыта международных организаций в России: «В отличие от России на Западе существуют налоговые льготы для жертвователей и развита культура филантропии». Да, действительно, законы США, Канады, Великобритании и ряда других стран способствует развитию филантропии. И культура филантропии существует, причем непрерывно на протяжении более ста лет. Однако российское законодательство тоже не стоит на месте; а налоговые вычеты, сами по себе не являются главным мотивирующим фактором — согласно исследованиям, занимают только восьмое место. Развитие же филантропии в нашей стране во многом зависит от самих некоммерческих организаций. Дорогу осилит идущий, а за последние пять лет тропа к общественному финансовому участию в решении насущных проблем страны была заметно расширена российскими благотворительными организациями.

Источники и возможности финансирования правозащитных НКО в России. Базовые принципы фандрайзинга.

Как и само слово, так и технологии фандрайзинга были привнесены в Россию из Соединенных Штатов в начале 90-х годов прошлого столетия. Все первые тренинги по привлечению ресурсов проводились исключительно приглашенными западными тренерами. Однако огромная в те времена разница в менталитете

потенциальных жертвователей и готовности общества заниматься благотворительностью делали задачу привлечения частных пожертвований достаточно трудной, а чудовищный поток международных денег в некоммерческий сектор и вовсе затормозил развитие фандрайзинга в стране, сведя его к умению писать заявки на гранты.

Однако уже в начале нулевых стало понятно, что западные доноры уходят, и надо искать местные источники финансирования. Те НКО, которые начали регулярную работу с российскими частными жертвователями, прежде всего благотворительные фонды и международные природоохранные организации, уже в 2006 году говорили о том, что размеры финансирования от частных лиц увеличатся с каждым годом примерно вдвое. Для наглядности, приведем пример динамики увеличения частных пожертвований Российского фонда помощи издательского дома «Коммерсантъ» <http://www.rusfond.ru/>.

2005	63 млн. 672 тыс. руб.
2006	123 млн. 284 тыс. 519 руб.
2007	159 млн. 288 тыс. 792 руб.
2008	218 млн. 456 тыс. 536 руб.
2009	227 млн. 141 тыс. 777 руб.
2010	277 млн. 457 тыс. 984 руб.

190 млн. 036 тыс. 922 рублей на 18.08.2011 г.

За этими цифрами стоит не столько увеличение суммы индивидуальных пожертвований, сколько увеличение числа людей, готовых жертвовать свои деньги некоммерческим организациям.

Будущее правозащитного фандрайзинга в России за частными пожертвованиями. Для того, чтобы в этом убедиться, достаточно проанализировать возможные источники финансирования НКО в России с точки зрения возможности получения ресурсов правозащитными организациями.

ИСТОЧНИК ФИНАНСИРОВАНИЯ	ВОЗМОЖНОСТЬ ПОЛУЧЕНИЯ ЭТИХ СРЕДСТВ ПРАВАЗАЩИТНЫМИ НКО
Органы государственной власти и местного самоуправления	Если правозащитная организация сможет получить статус «социально-ориентированной», то согласно 40 ФЗ 2010 года «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций», она может рассчитывать на финансовую, информационную и методическую поддержку со стороны местных властей. Во многих субъектах РФ в 2011 году прошли конкурсы на получение финансовой поддержки социально-ориентированных нко, как правило, размер гранта не превышал 250 тысяч рублей.

Российские и международные грантодающие фонды, организации, агентства	Международные фонды по-прежнему остаются важным ресурсом. Действующих международных фондов на территории РФ осталось немного. Тенденция к сокращению их числа и сворачиванию деятельности сохраняется. Российские частные, корпоративные и государственные фонды, как правило, не имеют программ, рассчитанных на поддержку правозащитной деятельности. Средства из бюджета РФ, с 2006 года выделяемые на поддержку некоммерческих организаций Указом Президента РФ и распределяемые на конкурсной основе через организации-операторы (известные как гранты Общественной Палаты) являются предметом высокой конкуренции. Несмотря на то, что известны случаи поддержки правозащитных организаций, например Московской Хельсинской Группы, в целом данный ресурс является достаточно ангажированным.
Коммерческие компании	Коммерческие компании поддерживают те сферы, где есть очевидные пересечения с их бизнес – интересами. Другая возможная причина поддержки со стороны компании – формирование положительного имиджа компании у акционеров, сотрудников, населения территорий размещения предприятий, потребителей продукции и т.д.. В силу специфики своей деятельности правозащитные организации часто ассоциируются с оппозицией, как на местном, так и на федеральном уровне, поэтому поддержка со стороны бизнес-компаний маловероятна.
Частные пожертвования	Как показал опыт двух правозащитных проектов РосПил http://rospil.info/ и Сахаровское движение http://saharov-today.ru/ , обратившихся в 2011 году через Интернет к общественности за финансовой поддержкой, граждане России отзываются на призывы правозащитных организаций и включаются в их проекты: собрано соответственно более 6 млн и 600 тыс рублей.
Членские взносы	Только для членских организаций.
Доходы от целевого капитала	Согласно действующему Законодательству РФ правозащитная деятельность не может являться целью формирования и использования целевого капитала
Собственные заработанные средства организации	Если Уставом НКО не запрещено, правозащитная организация может оказывать услуги физическим и юридическим лицам на основании договоров возмездного оказания услуг. Доходы от деятельности являются налогооблагаемой базой.
Разрешенные доходы от использования имущества и денежных средств организации	Вполне возможный источник дохода, если: 1) он разрешен Уставом организации, 2) у НКО есть имущество, которое можно использовать в целях получения дохода, 3) у НКО есть собственные нецелевые средства, которые, например, можно положить на депозит и получать доход в виде процента банка. Все доходы подлежат налогообложению.

Основные принципы работы с частными донорами.

- Первая заповедь фандрайзера: «Не попросишь — не дадут». Пожертвования никогда сами не приходят, людей надо просить о пожертвовании.
- Самый важный вопрос при работе с частными лицами: «У кого просить?» 10:3:1 — примерно таково соотношение значимости целевой аудитории (у КОГО просить), собственно продукта (на ЧТО просить), и креативной упаковки продукта (КАК просить: текст, дизайн, оформление).

- Деньги дают ЛЮДИ. При обращении к донору нужно представлять себе живого конкретного человека — со всей системой ценностей, мироощущением, интересами и слабостями. Идеального донора, мечтающего нам помочь, практически не существует.
- Деньги дают ЛЮДЯМ, а не организациям. Это означает, во-первых, что человек, обращающийся за поддержкой от лица организации должен вызвать доверие, а во-вторых, что деньги даются на улучшение жизни людей, а не на абстрактные «увеличение», «профилактику» и «развитие правового сознания».
- Работа с частными донорами требует терпения и планирования. Построение налаженной системы привлечения частных пожертвований и установления долгосрочных отношений с донорами требует не менее двух лет.
- Деньги к деньгам! Деньги дают не тому, у кого их нет, а тому, кто умеет ими грамотно распоряжаться. При прочих равных условиях люди охотнее дают деньги тем организациям, у которых ЕСТЬ деньги. Призыв: «Если вы не пожертвуете нам, то мы вынуждены будем закрыться» — не работает. Где гарантия, что после того, как закончатся пожертвованные деньги, организация не закроется?
- Чем больше денег вы рассчитываете получить от донора, тем больше времени и внимания потребуется.
- Фандрайзинг — это обмен. Человек отдает вам свои деньги навсегда, а взамен должен получить моральное удовлетворение либо удовольствие, либо и то и другое.
- Открытость и прозрачность организации для донора — основа доверия.
- Донору должно быть легко и удобно сделать пожертвование.

На что обращают внимание доноры, когда принимают решение о пожертвовании (по результатам западных исследований, подтвержденных практикой отечественных организаций):

- Имя организации воспринимается как позитивное, то, которое не запятнает репутацию донора.
- Пожертвование приведет к изменениям.
- Эффективная работа — 80% с доллара должны идти на помощь, на конкретное дело.

- Организация прозрачна, информация о полученных и потраченных средствах есть в открытом доступе; существует уверенность, что деньги будут правильно использованы.
- У некоммерческой организации хорошая бизнес-практика: контактные телефоны всегда отвечают приятными голосами, на письменные запросы отвечают, у организации есть постоянное местонахождение, организация может показать результаты деятельности.
- Получая пожертвование, НКО благодарит донора сразу же.
- У донора есть возможность сохранять анонимность.
- Кто уже сделал пожертвование в данную организацию, другими словами, к кому донор присоединяется?

В фандрайзинге обычно успешны организации, которые:

- Точно знают, сколько требуется денег, и на какие нужды эти деньги будут потрачены
- Прозрачны, и имеют отчеты о потраченных средствах
- Фокусируются на привлечении частных пожертвований
- Имеют разнообразную донорскую базу (доноры различаются по возрасту, полу, уровню дохода, мотивации)
- Эффективны в расходовании средств
- Имеют сильного руководителя и представительный Попечительский совет.
- Взаимодействует с другими организациями для получения пожертвований от корпораций
- Благодарят за каждое пожертвование и не откладывают в долгий ящик просьбу о следующем.

Великая сила Интернета.

Скорость, с которой развивается интернет-фандрайзинг в России, поистине космическая. В феврале 2009 года приглашенный гуру интернет-фандрайзинга Тед Харт на семинаре для некоммерческих организаций, сделал прогноз, что через 3-4 года умение строить отношения с частными донорами через Интернет будет играть определяющую роль. А уже весной 2011 года Алексей Навальный на сайте РосПил разместил Яндекс-кошелек и обратился к посетителям сайта: «Проекту нужна денежная помощь, чтобы мы могли оплачивать работу юристов, работающих над подготовкой документов и участвующих в работе ФАС, а также

координатора проекта и работу сервера». И как результат этого обращения на 25.08.2011 г. проекту было пожертвовано 6 млн. 614 тысяч 55 рублей.

Значимость онлайн-фандрайзинга растет с каждым днем в геометрической прогрессии. За 2007 год через Интернет только достоверно отслеженных пожертвований было совершено на сумму более 20 млрд. долларов. Из них более половины собрано в США американскими организациями. Объем интернет-пожертвований российским НКО в 2007 году по приблизительным оценкам экспертов составил 6 млн. долларов, а в 2010 году достиг почти 40 млн. долларов.

Сбор денег через Интернет стал модным занятием. Три года назад на Западе, а год назад и в России, в оборот вошло слово «краудфандинг» (от «crowdfunding»), что буквально означает «финансирование толпой». Фактически — это коллективная построенная на доверии кооперация людей, которые объединяют деньги и другие ресурсы, обычно через Интернет, для того, чтобы поддержать инициативы других людей или организаций. Собирать деньги «толпой» можно на самые разные цели: от помощи пострадавшим от стихийных бедствий до начального капитала на открытие малого бизнеса, политических кампаний, поддержку любимого актера, бесплатного программного обеспечения. См. <http://www.crowdsourcing.org>.

Интернет предоставляет больше возможностей и для удержания доноров. По западной статистике портрет донора, имеющего имейл, намного приятней, чем донора без имейла: его взносы более чем в 2 раза выше и почти в 2 раза чаще. Это подтверждается и российскими данными Фонда дикой природы.

Как работает Интернет в целях фандрайзинга?

1. Поисквые сайты.

Аксиома 1. Если, набрав в поисковой системе название некоммерческой организации, мы не получаем никакой информации о ней — такой организации нет.

В Рунете «живет» более 30 млн. потенциальных доноров. Как можно получить от них помощь, если они о вас ничего не знают, т. е. вы для них не существуете? Ваша задача — привести как можно больше людей из обширного пространства Интернета на ваш сайт. Для этого существуют такие способы, как продвижение в поисковых системах. Можно сделать так, чтобы при запросе на отдельные ключевые слова (например: «город без барьеров», «право на свободу собраний»), ссылка именно на ваш сайт была одной из первых.

2. Собственный сайт организации.

Отсутствие сайта автоматически снижает потенциальную донорскую базу в сотни, а то и тысячи раз, как снижает и возможность продвижения своих ценностей и убеждений. Некоммерческой организации сайт нужен для решения двух основных задач: 1) он должен помогать решать программные задачи (например, давать правовые консультации вашей целевой аудитории или мотивировать посетителей толерантно относиться к инвалидам). 2) сайт должен привлекать поддержку (мотивировать людей делать пожертвования, становиться волонтерами, и т. п.)

Аксиома 2. У вас есть только 30 секунд для того, чтобы удержать внимание посетителя, впервые зашедшего на ваш сайт.

- Интерфейс сайта должен быть удобным. Первая страница сайта не может прокручиваться бесконечно — в идеале она не должна быть длиннее высоты экрана. Многие некоммерческие организации стремятся поместить всю информацию на первую страницу, в итоге надо прокручивать длинную простыню, чтобы найти интересующую информацию. Обычно это могут себе позволить только сотрудники самой организации, у обычного посетителя нет на это ни времени, ни желания
- Сайт должен быть живым. Если на сайте не происходит никаких изменений, если нет новостей, фотографий, видеороликов, репортажей, обновляемых полезных советов, значит, ваша организация мертвая и ничего не делает.
- Сайт должен призывать к действию. Существенная часть посетителей морально готова оказать вам поддержку, их просто об этом надо попросить и дать им инструмент. Яркая заметная кнопка «Оказать поддержку сейчас» или «Помочь проекту», или «Как нам помочь» является обязательной. Сайт должен давать максимум возможностей сделать пожертвование, как онлайн, так и офлайн. Например, на сайте РосПил.ру предлагаются следующие инструменты и способы перечисления денег:
 - Банковские карты
 - Терминалы
 - Интернет-банкинг
 - Карты предоплаты
 - Банкоматы
 - Системы переводов и платежей

Важно объяснить посетителю сайта, как пользоваться тем или иным способом платежа, и не забыть поблагодарить ваших доноров, например: «Огромное спасибо вам за помощь и гражданскую позицию!».

- Сайт должен позволять собирать базу потенциальных доноров. Для этого нужны разные способы получения электронных адресов: подписка на новости, анкетирование, голосование, сбор подписей.
- Сайт должен позволять анализировать информацию о донорах. Откуда они к вам пришли? Какой процент нажал на кнопку «Сделать пожертвование»? Куда люди переходят с главной страницы? Ответы на эти вопросы можно получить, если подключить к сайту какую-нибудь систему анализа данных. Например, Google Analytics — бесплатное приложение от компании Google.

3. Социальные сети.

Один из быстро растущих инструментов фандрайзинга. Средства собирают в ЖЖ, на Одноклассники.ру, на Facebook. Многие организации имеют корпоративные аккаунты в сетях. Социальная сеть — это больше, чем просто технологичная платформа, это люди с их отношениями между собой. Для совершения пожертвования через социальные сети для донора достаточно рекомендации «друзей». Умение общаться в сетях и создавать там нужное мнение является обязательным навыком для любого фандрайзера.

4. Рассылки по электронной почте.

Как способ привлечения средств с каждым годом становится все менее эффективным, прежде всего за счет развития других способов интернет-коммуникации и усиления СПАМ-фильтров

5. Зонтичные порталы для сбора пожертвований.

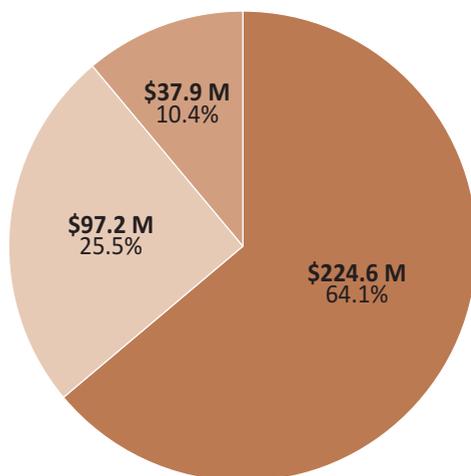
Это порталы, которые предоставляют информацию о некоммерческих организациях и собирают пожертвования на их работу. Донор может по своему усмотрению выбрать адресата помощи, получить о нем информацию, узнать, что удалось сделать благодаря собранным средствам. Примеры самых известных англоязычных ресурсов: <http://www.givemeaning.com>, <https://www.justgive.org/index.jsp> <http://www.networkforgood.org>. В 2008 году появился первый российский зонтичный сайт Благо.py <http://www.blago.ru/>. Благотворительная программа

«Благо.ру» организована и реализуется филиалом благотворительного фонда Charities Aid Foundation (Великобритания) в России (CAF Россия). Целью Программы является содействие решению социальных проблем, существующих в современной России, путем сбора пожертвований от частных лиц для оказания поддержки НКО. Благо.ру работает по принципу «прозрачной» благотворительности: все участники проходят юридическую проверку CAF Россия и отчитываются в полученных средствах. Статистика полученных пожертвований постоянно обновляется. За последний месяц Благо.ру собрал 759 401 рубль, за последний год — 6 121 886 рублей, за все время существования — 11 083 458 рублей. Анализ сбора пожертвований на сайте подтверждает тенденцию увеличения числа жертвователей, мы видим, что за последний год было собрано вдвое больше средств, чем за три предыдущих года существования программы.

Зонтичные порталы обеспечивают прием пожертвований с помощью банковских пластиковых карт посредством Интернета.

Многие иностранные организации, и некоторые российские, такие как Всемирный фонд дикой природы WWF или Фонд «Подари жизнь» обеспечивают прием пожертвований со своих сайтов. Для организации это более затратно как по времени, так и по средствам, однако как показало недавнее исследование портала Network for Good, НКО привлекают больше средств через собственные сайты, оснащённые механизмом для пожертвований, чем через специальные порталы или социальные сети. Network for Good вместе со своими аналогами собрал на 66,7 % меньше пожертвований, чем НКО через собственные сайты. Есть и другие преимущества: число первичных и «повторных» доноров, жертвующих через сайты НКО, значительно

Онлайн Благотворительность (2003-2009)
 Анализ показал, что большинство доноров жертвуют используя некоммерческие сайты (64,1%), за ними следуют порталы (25,5%).



превышает число доноров, предпочитающих крупные порталы. НКО лучше отслеживают доноров, поддержавших их через собственный сайт организации, а не через портал.

Абсолютно весь онлайн-фандрайзинг — это не столько просьбы о деньгах, сколько создание системы доверительных отношений со многими тысячами людей. Строить нужно не систему сбора денег, а систему отношений. Тогда «технологии» отходят на второй план, так как «отношения важнее технологий». Для того чтобы не потерять доверие жертвователя в Интернете, крайне важно помнить о трех железных правилах:

1. безопасность жертвователя, оставляющего свои контактные данные на сайте
2. политика конфиденциальности
3. отчетность и прозрачность собранных и израсходованных средств

О практике привлечения частных пожертвований российскими правозащитными организациями.

Основой для написания этой части послужил анализ веб-сайтов нескольких российских правозащитных организаций и проектов: Amnesty International (AI) в России, <http://amnesty.org.ru/join>, Права человека в России <http://www.hro.org/>, Кавказский узел <http://www.kavkaz-uzel.ru/>, Фонд защиты гласности <http://www.gdf.ru/>, Пермский региональный правозащитный центр <http://www.prpc.ru/>, Международная правозащитная ассоциация «Агора» <http://openinform.ru/about/show/7>, Московская Хельсинкская группа <http://www.mhg.ru/sbor>, РосПил <http://rospil.info/> и Сахаровское движение <http://sakharov-today.ru/>.

Общей отличительной чертой фандрайзинга подавляющего большинства организаций из приведенного выше списка (за исключением последних двух) является его отсутствие. Найти финансовый отчет на каком-либо сайте для того, чтобы понять структуру доходов и расходов, источники финансирования, оказалось невыполнимой задачей. На запрос, посланный более месяца тому назад в одну из организаций по указанному на сайте адресу, где предлагалось: «Обращайтесь, и мы вам обязательно ответим», ответ так и не пришел. Ни один из веб-ресурсов не предоставляет возможности посетителю, симпатизирующему деятельности организации, оказать помощь. Другими словами ни на одном из сайтов не было обнаружено ни слова о том, что организации нужна денежная помощь, и как эту

помощь можно оказать. Обрадовавшее поначалу исключение, составил сайт Московской Хельсинкской Группы. Старейшая и одна из самых уважаемых российских правозащитных организаций, застенчиво поместила в самом низу первой страницы скромную кнопку «Помочь МХГ». Если учесть, что первая страница длиннее, чем ширина экрана, то не каждый посетитель этот призыв обнаруживает. Дальше становится еще обиднее за организацию, потому что абсолютно верная, по сути, задумка по форме реализована абсолютно неправильно. Кнопка отсылает к длинному тексту, который ни при каких условиях не может служить образцом для подражания, если организация действительно рассчитывает на сбор денег: длина текста, извиняющийся тон, легко прочитываемое сообщение, что финансовые дела в организации не очень хороши, а также слишком большой и неконкретный список целей сбора средств. Каждому жертвователю обещают выслать финансовый и содержательный отчет. Это обещание не является действенным мотивационным фактором — если человек УЖЕ пожертвовал, значит, он УЖЕ доверяет организации. Рассылка чего-либо по индивидуальным адресам, довольно затратная вещь. А если жертвователей будет более 1 000? Не проще ли поместить публичный отчет на сайте организации?

Теперь посмотрим, что надо сделать потенциальному жертвователю, чтобы его средства попали в МХГ:

1) скачать квитанцию в формате doc или rtf

2) распечатать ее

3) заполнить один из предлагаемых платежных документов, для чего в соответствующих графах бланка от руки написать фамилию, имя, отчество, дату рождения, адрес места жительства, серию и номер паспорта или документа, заменяющего паспорт, сведения о гражданстве. Необходимо также поставить на бланке свою подпись и дату.

4) Заполненный бланк вместе с деньгами следует передать в окно «Приём платежей» («Оплата коммунальных услуг») любого отделения Сбербанка России или иного коммерческого банка, не забыв взять с собой паспорт.

5) Проинформировать по электронной почте, телефону или факсу о дате и сумме пожертвования, сообщить о согласии на обнародование информации о пожертвовании, а также сообщить обратный контактный адрес для направления отчета.

Только очень преданный делу организации человек способен совершить все эти действия. На сайте не опубликованы финансовые результаты кампании, но

представляется, что они не слишком высокие. Сработать такая кампания могла только в случае организованной офлайн активности, например: группа сторонников, выступившая с предложением помочь МХГ, первая пожертвовала деньги предложенным способом. Затем каждый из группы позвонил (встретился) еще трем–пяти своим друзьям и попросил их пожертвовать самих и привлечь еще друзей, и т. д. Такой своеобразный вирусный маркетинг под названием «Помочь МХГ». Как было на самом деле, мы не знаем, на сайте ничего об этом не говорится.

Успешный фандрайзинговый опыт демонстрируют два правозащитных проекта: известный проект А.Навального РосПил и проект Сахаровского движения «Сбор средств на квартиру-музей А.Д.Сахарова». Сбор средств на квартиру-музей А.Д.Сахарова начался 15.05.2011 г. Спустя три с половиной месяца было собрано 738 944 рубля. Суммы и даты всех пожертвований можно проследить на сайте. Самые крупные пожертвования 10 450 рублей, 11 500 рублей, 17 500 рублей. Большинство пожертвований от 100 до 1 000 рублей. Всего для реализации проекта необходимо собрать 1,5 млн. рублей.

Секрет успеха этих проектов состоит в грамотном использовании технологий:

1. Прямой призыв, побуждающий к действию
*Здесь работал гениальный учёный, прославивший нашу страну.
Выдающийся правозащитник, получивший Нобелевскую премию мира.
Честный человек, никогда не отказывавшийся от своих убеждений.
Это окно в квартире академика Андрея Сахарова. Зажжём свет вместе!*
2. Четкое обозначение целей сбора денег
Мы собираем средства, чтобы открыть музей-кабинет Андрея Сахарова:
3. Открытость и прозрачность в собранных суммах и их использовании
Комиссия за перевод средств, которую взимают операторы, колеблется от 0,5 до 5% в зависимости от избранного способа платежа. Все поступления учитываются в единой базе данных. Собранные средства отражаются в таблице, которую Вы видите ниже на этой странице в столбике, расположенном справа. По мере того, как поступают деньги, столбик заполняется золотистым светом. А после того, как будут собраны 1,5 миллиона рублей, выключатель сработает. В окне квартиры Андрея Сахарова зажжется свет.

4. Удобные способы платежа
Отправить деньги на квартиру-музей можно
 - Яндекс.Деньги
 - Сбербанк (квитанция)
 - ROBOKASSA (СМС, банковские карты)
 - WebMoney
 - Терминал экспресс-оплаты (наличные)
 - ChronoPay (банковские карты)
 - Анонимный платеж
5. Связь сайта проекта и социальных сетей
У проекта сахаровского центра 857 сторонников «В контакте» и 565 в Facebook
6. Рекордному сбору средств на проект А.Навального в большой мере также способствовала и его скандальная известность, прежде всего в Интернете.

ПОСЛЕСЛОВИЕ. Вот, пожалуй, и все, что можно было «вместить» в заданный объем статьи. Искренне надеюсь, что примеры и идеи, приведенные в тексте, вдохновят лидеров правозащитных организаций и помогут найти собственный путь к продвижению, привлечению сторонников и ресурсов. Для тех, кто хочет узнать больше о секретах фандрайзинга, привожу список литературы и полезных сайтов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Алексеева О. История доверия в недоверительные времена. Современная российская благотворительность. М., 2008.
2. Как просить деньги? (в помощь пишущим заявки на гранты). М.С. Блинников, Д.А.Даушев, Е.А. Симонов. М., 2003.
3. Путеводитель по фандрайзингу. Рабочая модель по привлечению спонсоров. Терри Шафф, Даг Шафф. Вершина, 2006.
4. Фандрайзинг и мобилизация ресурсов. / Учебное пособие М.:Фонд «Школа НКО», 2009.
5. Capital Campaign from the Ground Up: by W.Stanly. 2004.
6. Successful Fundraising: by John Baguley, Bibliotek Books, 2000.
7. Ten Steps to Fundraising Success: Choosing the Right Strategy for Your Organisation: by Mal Warwick and Stephen Hitchcock, Jossey Bass Wiley, 2001.
8. The Worldwide Fundraiser's Handbook 3rd Edition : A Resource Mobilisation Guide for NGOs and Community Organisations: by Michael Norton in association with the Resource Alliance, Directory of Social Change, 2009.
9. Fundraising on the Internet: The ePhilanthropyFoundation.Org's Guide to Success Online: by Mal Warwick, Ted Hart & Nick Allen, Jossey Bass Wiley, 2002.
10. How to write Successful Fundraising Letters: by Mal Warwick.
11. The Power of Unreasonable People by John Elkington & Pamela Hartigan .
12. Let my People go Surfing: by Yvon Chouinard.
13. How to change the World: by David Bornstein.
14. A Guide to European Funding for NGOs: 9th Edition European Citizen Action Service, 2003.
15. Friends for Life: Relationship Fundraising in Practice: by Ken Burnett, White Lion Press.
16. Игорь Викентьев "Приемы рекламы и Public Relations".
17. Алан Розенспен "Исповедь одержимого эффективностью".
18. Михаил Дымшиц "Манипулирование покупателем".
19. М.Зуев, Д.Развяляев "Интернет-маркетинг: взгляд практиков".
20. Роберт Чалдини "Психология влияния".
21. Глеб Архангельский "Тайм-драйв".
22. Тадао Ямагучи "Путь торговли".
23. Карл Сьюэлл "Клиенты на всю жизнь".

СПИСОК ПОЛЕЗНЫХ РЕСУРСОВ В ИНТЕРНЕТЕ:

<http://www.afpnet.org/> — сайт крупнейшей в мире профессиональной организации, объединяющей профессиональных фандрайзеров. Можно узнать о предстоящих конференциях, новых исследованиях в сфере фандрайзинга, книжных новинках, посмотреть список полезных ресурсов и многом другом. Сайт на английском языке.

<http://www.gailperry.com/> — личный сайт одного из самых известных консультантов в области фандрайзинга Гейл Пери. На сайте можно бесплатно получить рекомендации по привлечению главных доноров, работе с попечительским советом. Сайт на английском языке.

<http://www.grassrootsfundraising.org/> — на сайте организации GIFT можно бесплатно скачать статьи, подписаться на журнал с одноименным названием, бесплатно подписаться на рассылку новостей организации. Сайт специально предназначен для небольших организаций, занимающихся привлечением ресурсов в своем сообществе.

<http://www.resource-alliance.org/> — сайт британской организации Ресурс-Альянс. Информация о крупнейшем в Европе фандрайзинговом конгрессе, информация о возможности получения финансовой поддержки для участия в конгрессе, вебинары, полезные ссылки и многое другое. Сайт на английском языке.

<http://www.daushev.ru/> — персональный сайт фандрайзера Дмитрия Даушева. Сайт находится в доработке, но уже сейчас содержит много полезных материалов на русском языке.

<http://www.fundraising.ru/> — Сайт Fundraising.ru был задуман и создан как инструмент организации взаимодействия российских специалистов по привлечению ресурсов для некоммерческих проектов, как форма организации интернет-сообщества фандрайзеров. В настоящее время сайт в «спящем» состоянии.

ПРАВООЗАЩИТНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ

ГРАЖДАНСКИЕ ПРАВА В ПРАКТИКЕ РАБОТЫ НКО



Алексей Козлов,
к.ф.н., директор Фонда
«За экологическую и социальную справедливость»

Социальные права человека и базовые права человека — связь и взаимопроникновение.

Для начала стоит разобраться с определениями. Итак: СОЦИАЛЬНЫЕ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА — совокупность конституционных прав человека (или только граждан конкретного государства), дающих ему возможность претендовать на получение от государства (при определенных условиях) материальных благ. Обычно к социальным правам человека относятся право на социальное обеспечение, право на образование, право на охрану здоровья и медицинскую помощь, право на жилище, особые права детей и права инвалидов. Социальные права человека закрепляются на конституционном уровне далеко не во всех странах мира. В наиболее полном объеме они провозглашаются в конституциях "социалистических" и "пост-социалистических" государств. В некоторых развитых, а также развивающихся странах социальные права стали провозглашаться после Второй мировой войны, однако обычно без предоставления им судебной защиты. Закреплены в ст. 38-41 и 43 Конституции РФ⁷.

Попробуем оперировать более доступными и популярными понятиями. Например, в нашем обществе существует определенная социальная группа — пенсионеры. У них есть различные права и в том числе и социальные, то есть права денежного довольствия со стороны государства, а также комплекс льгот нефинансового плана. Все эти социальные права пенсионеров гарантирует и обеспечивает государство. В разных странах по-разному устроены пенсионные системы (накопительные, страховые и т. д.), и в некоторых они не являются прерогативой государства, но, тем не менее, реализуют социальные права. Та-

⁷ Юридический словарь <http://dic.academic.ru/dic.nsf/lower/18394>

ким образом, мы видим, что в большинстве случаев, большая часть реализации и защиты социальных прав пенсионеров упирается в деньги. Есть деньги в пенсионном фонде — есть пенсия, есть деньги у государства — значит, фармацевтические компании и аптеки получают деньги для оплаты бесплатных лекарств. «Оплата бесплатных лекарств» это конечно оксюморон⁸, но, тем не менее, многие компании именно так получают сверхприбыли. Надо учесть, что мы говорим о моментах, зафиксированных в законах и документах, и не берем во внимание моральную сторону вопроса.

Возьмем другую социальную группу — студентов. Термин «студент» или «обучающейся в высшем учебном заведении» не очень четко зафиксирован в российском законодательстве, и остается достаточно много неразрешенных вопросов. Вроде и существует законодательство, называющее отдельно взятого человека студентом, но оно состоит из двух разных частей — одна касается студентов, которые получают бесплатное образование, а другая — соответственно тех, кто платит за свое образование. А, если мы возьмем общий опыт Америки и Европы, то там они считаются одной социальной группой. А у нас первые являются «учащимися», а вторые — «получателями услуг». И в отношении первых действует один закон, а в отношении вторых, помимо закона об образовании, еще и закон «О защите прав потребителей». И достаточно странно получается, если бы «получатель услуг» захотел бы еще и социальные права. Таким образом, он платит за услуги, может ему их и нехорошо предоставляют, но есть закон «О защите прав потребителей», т. е. откуда у него должны появиться еще какие-то новые права? Это сложная ситуация, и возникла она с момента коммерциализации российского образования и до сих пор не разрешена. В других странах есть такой статус как «студент», т. е. человек, имеющий такой статус, получает определенные социальные льготы и неважно — платит ли он за свое образование или нет. В качестве примера возьмем Федеративную Республику Германию. Там человек со статусом «студент» имеет льготный проездной в том регионе, где обучается; он имеет право питаться в университетских столовых и платить значительно меньше тех, у кого нет этого статуса. И никто не спросит его — с какого он факультета, контрактник или нет. Вот такая ситуация с социальной группой «студенты».

⁸ Стилистическая фигура или стилистическая ошибка — сочетание слов с противоположным значением (то есть сочетание не сочетаемого).

Еще одна очевидная социальная группа — люди с ограниченными возможностями. Они находятся в такой же ситуации, что и пенсионеры, только не в силу возраста, а в силу определенных обстоятельств. Поэтому эта группа должна иметь соответствующую материальную поддержку со стороны государства, и поддержка должна быть не только прямой, материальной, но и инфраструктурной. Очевидна проблема с инвалидами-колясочниками — барьерная и безбарьерная среда. Причем, если поразмышлять над этим вопросом, то дело не только и не столько в пандусах. Имеют ли они на это право? — Да, безусловно. Связано это с деньгами? — Да. Все это связано с определенными затратами на улучшение и обеспечение безбарьерности в среде обитания. Рассматривая инвалидов и барьерную среду, можно зафиксировать прямую связь с конкретными правами человека. Потому что, если государство выделяет достаточно средств для существования, в чем тогда проблема у этой социальной группы? А проблема заключается в том, что инвалид не может себя представлять и реализовывать свои права (базовые права человека) в силу барьерности среды. То есть он может это делать только через своего представителя. Например, он не в состоянии попасть в суд и только из-за того, что в суде существуют звенящие рамки, через которые инвалид-колясочник просто не может пройти, т.к. они узкие. Или зал заседаний находится на пятом этаже суда, и туда можно подняться только по крутой и узкой лестнице. Примеров можно привести множество

Тем не менее, не стоит забывать, что это социальная группа, у которой, безусловно, свои проблемы, но также есть и общая для многих граждан России проблема — проблема доступа к правосудию.

Почему мы говорим о связи прав человека и социальных прав? Потому что структура общественных движений такова, что есть достаточно большое количество групп, инициатив, движений и прочих объединений граждан, которые считают или декларируют, что занимаются защитой социальных прав или действительно это делают. И они говорят, что мы занимаемся только социальными правами определенной группы (пенсионеров, студентов, инвалидов-колясочников и т. д.), а права человека нас не интересуют. И здесь возникает несколько проблем. Одна из них — изоляционизм. Эти организации и группы просто отказываются заниматься правами человека в целом. То есть они пытаются сказать, что есть комплекс прав человека, который им интересен, потому что они сталкиваются с такими проблемами каждый день, но интересен он только в кон-

тексте применения к данным проблемам, а не универсален. Они не хотят, чтобы реализации этих прав для всех. И здесь необходимо сказать несколько критических слов по отношению ко многим организациям, занимающимся защитой социальных прав. Они достаточно часто попадают в ситуацию бесконечного цикла, если отстаивая базовые права человека, они отстаивают их «только для себя». Происходит это потому, что они, возможно, отстаивали данные права на одном определенном уровне или при определенной власти в регионе, а потом власть сменилась, и им опять надо это делать. Или возникла новая проблема, связанная со структурными изменениями в стране — были льготы, а сейчас их нет, а есть монетизация, и им вновь надо отстаивать свои права. Фактическое повторение этих процессов, во-первых, очень затратно, во-вторых, требует много времени, а в-третьих, не решает проблему как таковую.

Одно из базовых прав человека, напрямую связанное с социальными правами — это доступ к правосудию. Конечно, хорошо, когда государство выплачивает все вовремя и столько, сколько нужно, и желательно даже больше, и тогда никаких проблем не возникает. Но в реальной жизни такого не бывает. В основном выплаты задерживают или государство вообще ничего не платит, или выплачивает только малую часть, а за большой надо идти в суд. И соответственно возникает тот самый комплекс, необходимый для реализации базовых прав человека, с которыми сталкиваются все социальные организации.

Помимо этого, есть право на свободу ассоциаций. Если мы говорим о социально-ориентированных организациях, то они уже организовались и уже реализуют это право, которое в свою очередь (особенно в России) может быть ограничено проверками и специфическими законами о неправительственных организациях. И в тоже время, если социальные организации не могут отстаивать свои права на свободу ассоциаций, то опять возникает ситуация с судом. Нам нужен доступ к правосудию для того, чтобы защитить свободу ассоциаций.

Стоит вспомнить про самые активные социальные организации, такие как профсоюзы. Они действуют в рамках как раз той схемы, которая доступна и понятна всем — есть наемный работник и его зарплата. Работник, как и зарплата, зависит от работодателя. В большинстве случаев работодатель может делать всё, что хочет (от незаконных увольнений до принудительного труда и т. д.), и

ограничить его в этом смысле сможет только государство через трудовой кодекс и профсоюз, если таковой имеется. Здесь право на труд, право на достойную зарплату — это социальные права, зависящие от осуществления базовых прав человека. Так как для того, чтобы образовать профсоюз, необходимо реализовать свое право на свободу ассоциаций для защиты конкретного трудового права.

Другое базовое право человека — право **«собираться мирно и без оружия»** — также имеет прямую связь с социальными правами. Существуют судебные и правовые методы воздействия на работодателя или власти. Но не всегда этого достаточно. К сожалению, российское законодательство очень хитро описывает легальную забастовку. Легальную забастовку очень сложно провести, но это возможно. Таким образом, данная деятельность профсоюзов является в то же время реализацией принципа свободы собраний. Люди имеют права собираться, чтобы, остановив работу, выдвигать свои требования.

Свобода собраний остается практически единственным действующим политическим правом в России на фоне кризиса избирательного права и отсутствия доступа к управлению государством у простых граждан. Для них митинг или пикет — последняя и, к сожалению, зачастую единственная возможность озвучить свои проблемы и требования. Действия властей в этой ситуации напоминают запаивание крышки кипящего чайника⁹.

Как же защитить свободу собраний в России? Очень просто — ее нужно регулярно использовать и отстаивать. Участие в публичных мероприятиях должно стать нормальной практикой в гражданском секторе, а не самой последней формой давления на власть. Поэтому организуйте, проводите и помогайте организовывать и проводить митинги, шествия и пикетирования. Участник публичной акции — это обычный гражданин, который переживает из-за нарушения тех или иных прав в своем государстве, а не смутьян или даже хулиган, как это зачастую пытаются представить власти. Более того, власть должна быть благодарна организаторам мирных собраний, т.к. они совершенно бесплатно информируют ее о проблемах, существующих сейчас в обществе. Конечно, стоит помнить, что публичные мероприятия должны быть интересными, динамич-

⁹ По данным мониторинга, проведенного Фондом «За экологическую и социальную справедливость», в период с 2007 по 2010 год нарушения права на свободу собраний в России происходят каждые два дня.

ными и понятными, а также эффективными, т. е. достигать своей цели.

Большая часть гражданских активистов имеет опыт организации и участия в митингах, пикетах и демонстрациях. Но не всегда они проходят интересно и эффективно, и дело часто не в противодействии властей. Во время проведения любого публичного мероприятия стоит помнить о его символическом характере. Большая часть граждан получит информацию об этом мероприятии через различного рода СМИ, поэтому очень важно учесть, как ваша акция выглядит в этом ракурсе.

Помимо этого стоит повторить о важности **мониторинга, солидарности и судебной защиты**. Фиксируйте нарушения права на мирные собрания, пишите об этом на своих интернет-ресурсах. Содействие организаторам публичных акций (своим опытом и информацией или контактами с теми, кто обладает опытом и информацией), использование существующих интернет-ресурсов для этого может быть очень важным, особенно в регионах, где право на свободу мирных собраний особенно ограничено (Краснодарский край, регионы Северного Кавказа). Регулярные протесты против незаконных запретов и разгонов мирных собраний как письменные, так и публичные помогут сломать стереотипы общественного сознания об организаторах и участниках публичных акций как о маргиналах.

Отдельно стоит отметить практику **судебной защиты** в сфере свободы собраний. К сожалению, очень часто организаторы в случае запретов или незаконных прекращений публичных мероприятий и задержания их участников не обжалуют действия властей и правоохранителей в суде. Что делает жизнь запрещающих органов легкой и безоблачной, а свободу собраний в России призрачной и сложно достижимой. Активная судебная защита, а именно обжалование незаконных запретов во всех инстанциях, обжалование незаконных задержаний, требование компенсаций за часы, проведенные в отделениях милиции, иски в Европейский суд по правам человека, и особенно законное преследование чиновников, выносящих неправомерные решения о запретах и переносах митингов и демонстраций, смогут переломить ситуацию с многочисленными нарушениями в сфере свободы собраний.

Существует пограничное право (находящееся на границе социальных и базовых прав человека) — «право на защиту от дискриминации». В рамках этого права мы можем обозначить большую часть групп, которые защищают свои социальные права. Пример, лежащий на поверхности — это люди с ограниченными возможностями. Помимо того, что есть барьерная среда, существует и фактор простой дискриминации человека, потому что у него ограниченные возможности. Можно найти массу известных примеров, как например, инвалида-колясочника не пустили в клуб, потому что туда пускают только умных, здоровых и красивых, а его не пустили, т.к. он умный, но некрасивый. А количество неизвестных случаев дискриминации гораздо больше. У людей с ограниченными возможностями существуют проблемы при принятии на работу и в реализации своих политических прав и т. д. Мы формулируем понятие дискриминации, в широком смысле включая сюда и национальный аспект, и социальный, и религиозный, и другие. Таким образом, как только человек не может реализовать свои собственные права (как социальные, так и иные) в силу принадлежности к какой-либо группе, то защититься он может только, сославшись на базовые права человека. В российских законодательных актах формально существует запрет на дискриминацию, по крайней мере, на большинство форм дискриминации. Но и там есть свои особенности, связанные например, с дискриминацией женщин. Особенно, когда женщины находятся в ситуации родовой и послеродовой. Законодательство подразумевает, что мужчина не может получить отпуск по уходу за ребенком. Напрямую закон не запрещает это делать, но подразумевает, что мужчина не сможет и не захочет ухаживать за ребенком. И таких примеров очень много.

Один из важных аспектов базовых прав человека — их универсальность. Если у отдельно взятого профсоюза нет права на свободу собраний, то, скорее всего, этого права нет и у другого профсоюза, у оппозиции, радикальных экологов и т. д. Это не просто отдельно взятый профсоюз дискриминируют, а нарушается одно из важнейших политических и, хоть и не напрямую, но СОЦИАЛЬНЫХ прав. И есть только одна возможность решить такую проблему — решать ее системно. Если мы добились возможности в отдельно взятом профсоюзе бастовать, а в другом профсоюзе это не разрешается, то это тупик. Право на забастовку, право мирно собираться без оружия, право на создание ассоциаций для защиты своих прав — они являются универсальными и должны быть доступны для всех. И люди смогли бы защищаться от государства, от работодателя,

исходя именно из универсальности прав. И мы не будем говорить о специфичном праве некой группы, иначе мы попадем в очень неприятную ситуацию, которая раскалывает универсальность прав человека. И разделяются эти группы по наличию либо отсутствию прав. Это не только сегментирует общество, но и теоретически, а иногда и практически, фиксирует возможность дискриминации.

Отдельно стоит отметить, что универсальность прав человека помимо всего прочего подразумевает такую форму активности как солидарность. Отдельно взятый человек, отдельная организация вряд ли справятся с отстаиванием в рамках даже отдельной страны того или иного права, но солидарные действия, объединения и коалиции на базе необходимости защиты одного или нескольких базовых прав вполне могут привести к позитивному результату. И подобный успех в отдельном случае дает очень важное понимание для будущего. Понимание того, что люди, столкнувшись с нарушением своих базовых прав и свобод, не останутся в одиночестве.

Общественная проблема — что это?

Любые общественные действия должны начинаться с формулировки проблемы. Что же такое общественная проблема? На этот вопрос можно дать только частичный ответ. Общественной проблемой является любая проблема, которая связана с прямыми нарушениями прав человека. Но это не всегда так. Иногда, общественная проблема не связана с прямым нарушением прав человека. Поэтому и нет универсального ответа на вопрос, что же такое общественная проблема.

Почему любое прямое нарушение прав человека является общественной проблемой? Независимо от того, существует ли организация инвалидов-колясочников или нет, наличие и качество безбарьерной среды или её отсутствие являются общественной проблемой. Данная ситуация дискриминирует и ограничивает доступ определенной группы к правосудию, к реализации других своих прав и т. д. А общественная это проблема, так как, дискриминация этой группы (нельзя сказать, что большой группы, учитывая, что инвалидов-колясочников всего 3-5% населения) все равно является нарушением, которое, с одной стороны, вроде бы не касается всех остальных, но, с другой стороны, утверждает саму практику нарушений и дискриминации. Существует замечательный оборот в российском уголовном кодексе «общественно опасное деяние». То есть существует просто «деяние», а есть «общественно опасное», ко-

торое является более тяжким в силу своей ОБЩЕСТВЕННОЙ опасности. Например, преступление на почве ненависти по национальному, расовому признаку, несмотря на их единичность, которую фиксируют наши правоохранительные органы, являются общественно-опасными, т.к. они вносят в общественную среду, в социум схему дискриминации и применение насилия для реализации этой дискриминационной схемы. То же самое происходит и с другими группами, и с инвалидами-колясочниками — это лишний раз подтверждает эту схему дискриминации, её повторение, её безнаказанность.

Существует предположение, что если определенный процент населения уверен, что есть проблема, то это общественная проблема. Такой подход также не дает универсального ответа на вопрос о том, что такое общественная проблема. Во-первых, населению свойственно заблуждаться и поддаваться на манипуляции. Во-вторых, совершенно не понятно, о каком проценте мы говорим — 1% от миллиона — это много или мало? А 30% от 100 жителей дома?

Предполагается возможным сформулировать несколько критериев общественной проблемы:

1. Есть ли пострадавшие (в широком смысле этого термина)? Есть ли тенденция к увеличению количества пострадавших?
2. Затронуты ли прямо или косвенно базовые права человека?
3. Виноваты ли прямо или косвенно в проблеме власти любого уровня?
4. Есть ли сочувствие к проблеме или понимание ее среди населения?
5. Есть ли группа или организации, готовые действовать для решения проблемы?

Практические шаги по защите гражданских прав

Предположим, что мы выявили общественную проблему, она важна, и у нас есть поддержка — люди или организации, которые согласны с нами, что проблема важна и надо что-то предпринимать. Для решения проблемы существует определенный комплекс действий — **Действия в защиту общественных интересов** (звучащая слегка на японский манер аббревиатура ДЗОИ).

Кто виноват и кто принимает решения

Нам необходимо определить, кто виноват. Нас не должен устраивать ответ виновато государство. Т.к. с одной стороны государство почти всегда виновато,

но нам нужно определить, кто именно виноват: какой конкретный чиновник, какой департамент какого министерства и т. д. Определение является ключевым для общественных действий, поскольку, если мы не знаем, кто виноват, то мы можем просто говорить: «Ох, как плохо», — и не сможем сформулировать свои требования. С одной стороны, это является ключевой проблемой, а с другой — ключевой ошибкой. Иногда общественные действия направляются совсем не на того субъекта, который виноват. Например, очень часто виноват во всем президент, и мы можем встретить сотни обращений и требований к президенту. Решает ли это общественные проблемы? Совсем нет, иногда даже наоборот.

Когда мы выясним, кто виноват, после этого нужно определить, к кому мы должны обратиться, кто может принять соответствующее решение по нашей проблеме. Этот персонаж обычно называется так: Лицо, принимающее решения (ЛПР). Очень важно не начинать кампанию до выяснения, кто именно является ЛПР. Важно помнить, что общественная кампания должна быть направлена не против Лица, принимающего решение, а против ответственного за ситуацию, создавшую общественную проблему. Поскольку, если мы будем действовать против Лица, принимающего решение, или органа, принимающего решение, исходя только из того, что он плохой, то в ситуации с решением общественной проблемы — это тупик. Необходимо обращаться к «начальству» того, кто виноват в общественной проблеме. Если вы считаете, что это ЛПР действует не так, то необходимо искать ЛПР уровнем выше. Но вы никогда не должны вести кампанию против виновного в общественной проблеме, если он одновременно является ЛПР. В таком случае вы просто создадите конфликт интересов, где одна сторона говорит «мы хотим то и то», а другая сторона — «нет, мы вам не позволим». Вы будете выдвигать новые требования, а ваши оппоненты будут вам отказывать — это замкнутый круг. Следует помнить, что большая часть общественных проблем решается путем переговоров. Даже, несмотря на применение радикальных действий, вам нужно получить результат. Существуют некоторые исключения, но это уже специфика той или иной общественной проблемы.

Виды действий в защиту общественных интересов

Правовые действия — действия, связанные с реализацией ваших прав через судебные разбирательства и решения. Если вы видите общественную проблему, уже выяснили, кто виноват и кто принимает решения, и соответственно все формулируете в соответствии с законодательными актами, то обращаетесь в суд. И

тут, мы попадаем в известный многим правозащитникам цикл — первая инстанция, вторая инстанция, надзорная инстанция, Верховный суд, Европейский суд по правам человека. Правовые действия можно применить отнюдь не ко всем общественным проблемам. Но следует отметить, что как ни странно, даже в России во многих случаях само начало правовых действий может очень сильно поменять конфигурацию кампании, потому что показывает серьезность намерений людей, проводящих подобные действия для решения общественной проблемы. Существуют примеры, когда сам факт подачи иска в суд приводил к переговорам. Поскольку власти вдруг начинают понимать, что эти общественники не просто там что-то хотят и то-то требуют, а они вот взяли и в суд подали.

Гражданско-политические действия — действия в политической сфере. Под политическими действиями мы не имеем в виду борьбу за власть, участие в выборах и партийную активность. Прежде всего, подразумевается воздействие на лиц, принимающих решения через политические институты разного уровня.

Следует учесть, что гражданско-политические действия базируются на влиянии на непосредственную деятельность политических структур, таких как законодательные собрания, муниципальные советы, а также на авторитете определенных людей, которыми являются политиками. В российской ситуации это, к сожалению, редко встречается. Я имею в виду действующих депутатов, губернаторов и т. д. Помимо этого есть возможность определенного международного влияния на ситуацию через международные политические институты, такие как Европейский парламент, Совет Европы и т. д.

Общественные действия — действия, связанные с привлечением граждан к участию в различных формах общественных действий. Общественных действий великое множество — от классических (петиционные кампании, манифестации, марши и т. д.) до специфических, связанных с конкретной общественной проблемой. Следует помнить: если мы говорим об общественных действиях, то они действительно должны быть ОБЩЕСТВЕННЫМИ, иными словами, в них должно принимать значительное количество людей.

Просветительские действия — данные действия связаны с образованием и просвещением. Иногда проблема может быть решена путем её доформулировки. Мы уже обсуждали, что часть людей может и не представлять, как можно решить проблему. Они так и будут жить, не зная, если им не подсказать путь решения их проблемы. В качестве примера можно привести ситуацию с выплатой детских пособий в Воронежской области, что, безусловно, было общественной пробле-

мой. Наши юристы начали писать иски в Европейский суд по правам человека, и тот, в свою очередь, подтвердил правильность их действий. Таким образом, на данный момент Воронежская область является второй во всей России по числу принятых положительных решений по искам тех, кто их подавал, после Чеченской Республики. И это были не только правовые действия, а для начала было необходимо просветить этих людей. Им нужно было объяснить, что им стоит только подать иск и проблема разрешится, но они просто-напросто этого не знали.

Экспертные и информационные действия. Сюда также включается мониторинг ситуации. Иными словами, мы должны знать о проблеме намного больше, чем наш оппонент. Иначе мы находимся заведомо в проигрышной ситуации. Мониторинг ситуации является очень важной составляющей, потому что он позволяет отслеживать проблему в динамике. Необходимо отслеживать ситуацию лучше наших оппонентов, причем лучше с точки зрения общественной проблематики. Регулярно участвуя в дискуссиях по поводу ядерной энергетике, мы можем встретить часто встречающийся аргумент со стороны сторонников её развития — мы ученые и мы всё знаем. Ну и любимый вопрос у них к общественникам: «Какое у вас образование?» То есть, как вы можете говорить о такой проблеме как ядерная энергетика, если у вас нет специального образования по этому вопросу. И наш ответ таков: мы не говорим о ядерной энергетике вообще (о холодном синтезе, об использовании плутония и т. д. и т. п.), а мы говорим об общественной составляющей этой проблемы. Имеется в виду право обычных граждан на доступ к информации об экологически значимых вопросах, возможность влияния на принятие решений. Это для нас приемлемо, и мы в этом направлении гораздо лучше осведомлены, чем наши оппоненты. Мы должны обладать достаточным количеством данных, так как и оппоненты тоже учатся, и не стоит забывать об этом. При этом растет конкуренция, но это как раз и стимулирует к детальному изучению проблемы. Поскольку может быть так, что оппонент скажет, что проблемы никакой нет, и вы не доказали, что она есть. Мы изначально в сложной ситуации, потому что государство работает на сохранение всей системы. Если какой-то винтик не в порядке, то государство направит все свои средства, чтобы это положение исправить. Мы же должны основываться на энтузиазме и интересе, которых в свою очередь у государства нет. У власти интерес появляется только тогда, когда есть угроза потери контроля или потери конкретным чиновником своего места, и тогда чиновник начинает изучать дело. Они могут говорить: «Вы делаете это не правильно», а мы в этом случае отвечаем:

«Покажите, как сделать лучше!».

Воронежские правозащитники (Межрегиональная Правозащитная Группа и др.) ведут мониторинг нарушений прав человека в Воронежской области в течение 12 лет. Прогубернаторские структуры им 6 раз обещали, что вот сейчас начнутся альтернативные действия, и они будут выпускать «правильный» мониторинг прав человека. Пока этого не случилось ни разу.

Планирование кампании в защиту общественных интересов.

При планировании и проведении кампании вы должны в обязательном порядке проделать несколько важных шагов, без которых ваша кампания обречена на провал.

1-й шаг: Выбор цели.

Как ни странно, но на самом деле — это САМЫЙ ВАЖНЫЙ шаг в процессе любой общественной кампании. Правильная формулировка цели определяет и последующие шаги по достижению цели. Иными словами, если цель неправильно сформулирована, то дальше вам не помогут никакие правильные и эффективные действия. Если изначально было неправильно определена цель, то кампания обречена на провал. Важным моментом является реалистичность этой цели. Естественно это не должны быть «мир во всем мире» или «полная смена власти в России». Все-таки нужно исходить из того, что у вас есть некий набор ресурсов: человеческих, временных, финансовых и прочих, и именно опираясь на этом, вы должны строить свою кампанию. А не так: сформулировали цель и после этого вдруг сразу найдете поддержку у Европейского парламента, Конгресса США и межпланетного разума.

Если ваша цель не укладывается в такие рамки, попробуйте разбить её на части. Цель при этом должна быть выполнимой. Во-первых, выполнимой она должна быть, чтобы попросту выполнить её, а во-вторых, чтобы энтузиазм участников не пропал. Если цель кажется неподъемной, то интерес и энтузиазм гаснут уже на начальной стадии. А они некое «топливо» кампании. Исчерпав данное «топливо», вы и цели не достигнете и каких-то промежуточных проблем тоже не решите. А с другой стороны, получается, что есть опасность заниматься только мелкими проблемами, которые можно решить без особо явных трудностей. Поэтому должен существовать некий баланс. Цель должна быть: выполнимой, масштабной, общественной.

2-й шаг: Исследование.

Вы формулируете цель и исследуете проблему в контексте этой цели. Иными словами, каким образом всё соотносится с той целью, которую вы наметили. Соответственно, выбирается законодательное поле, социальное поле (что влияет на вашу цель). Чтобы не получилась, так называемая, проблема скрытого решения — ситуация, когда проблема разрешима изначально, просто вы не знаете о таком пути ее решения.

В процессе исследования вы сможете найти путь для решения вашей проблемы, не ударяясь в общественные кампании. Всё это вам необходимо, потому что вы не знаете всей полноты картины, и вы и как общественники, и исследователи в одном лице должны помнить: «сомнение — это ваша профессия». Всегда очень жалко тех людей, которые говорят, что они всё знают. В процессе исследования вы должны определить, кто является вашими союзниками в решении общественной проблемы, кто является противниками, а кто находится на нейтральных позициях.

3-й шаг: План.

После определения цели фактически очень важен план. Он всегда должен быть связан с временными рамками. Вы должны знать, за какой промежуток времени вы сможете его выполнить, учитывать свои ресурсы и ресурсы ваших союзников, последовательность действий (что делать сначала, а что — потом), возможные развилки (т. е. если одно что-то выполнено, куда и в каком направлении двигаться дальше). Помимо этого у вас должен быть в запасе «план Бэ», как говорят в американской поп-культуре. Т. е. в случае ситуации, когда основной план не сработал, вы должны иметь возможность перестроиться и вести кампанию дальше. Также следует отметить, что при выборе основного плана крайне желательно рассмотреть все (ну или почти все) альтернативные варианты.

4-й шаг: Контакт.

После определения цели, исследования и планирования вам необходимо встретиться с представителями власти, с Лицом, принимающим решения. Вы должны до начала активных действий изложить им суть проблемы. Это является своеобразным «хождением на вы¹⁰» или предупреждением. Поскольку если этого не сделать и выйти сразу на площадь перед администрацией, власти могут

¹⁰ <http://www.bibliotekar.ru/encSlov/9/76.htm>

сказать: «Всё могло бы быть и без митингов, если бы вы сразу к нам пришли на переговоры». Следует помнить, что прозрачность и честность — очень важное наше преимущество перед властями. Иногда может выясниться, что простого, но аргументированного изложения проблемы достаточно для ее решения.

5-й шаг: Информационная кампания.

Как только произошел контакт с властями, и отсутствует, с вашей точки зрения, положительный ответ, к проблеме необходимо привлечь внимание. Если до этого вы созывали всё большее количество союзников, то сейчас время заявить о проблеме во всеуслышание. Делать это нужно пока только с акцентом на информирование. Т. е. «мы пока еще хорошие... мы только говорим о проблеме...». Этот тот самый момент, когда можно привлекать экспертов. Вдобавок такая информационная кампания выполняет мобилизационную функцию. Привлечь как можно больше сторонников вашей идеи, и сделать так, чтобы нейтралы/общественность относились к вам либо с поддержкой, либо с сочувствием, главное — не отрицательное или негативное отношение. Как бы вы не агитировали за вашу проблему, граждане все равно в основном получают информацию через СМИ. Поскольку вы не сможете об этом сказать всем напрямую или напечатать столько листовок, чтобы все их прочли, особенно учитывая, как наши граждане «любят читать». Таким образом, мнение о вас и о вашей кампании будет «преломлено» через СИМ. Поэтому следует очень большое внимание уделять четкости и ясности лозунгов и требований.

6-й шаг: Ультиматум.

Ультиматум всегда включает в себя формулу: «Если вы не сделаете то и это, то мы...». Это самый понятный момент. Потому что, когда вы говорите: «Мы требуем... и ВСЁ!». Вам и отвечают: «Ну и что? Требуйте дальше». Ультиматум — это достаточно жесткое требование и как говорят американские профсоюзы: «Если вы не прислушаетесь к нашим требованиям, ну тогда вы узнаете, что такое национальная забастовка!». То есть в этой уже ситуации вы второй раз предупреждаете, но уже демонстрируя, что вы уже не такие хорошие. После информационной кампании мы нашли своих союзников, в процессе выяснилось, что эта общественная проблема — важна, население нас поддерживает, а противники — слабы и разобщены. Должна быть уверенность, потому что, возможно, на этом самом моменте может произойти некое отступление противника.

7й шаг: Кампания прямого давления.

Если власти отвергают или игнорируют ваш ультиматум, то вам необходимо продемонстрировать, что это их фундаментальная ошибка. Этот тот самый момент, ради которого многие и устраивают кампании в защиту общественных интересов. Это время прямых общественных действий. Список подобных действий очень велик. Опытные и знающие люди пишут как минимум о «198 методах ненасильственных действий»¹¹, среди которых петиции, марши, забастовки, потребительские бойкоты, голодовки и т. д. Очень важным моментом является соразмерность ваших действий проблеме, которую вы решаете. Радикальность метода должна быть соразмерима с важностью проблемы.

8й шаг: Переговоры.

Сложный пункт, потому что является неким завершающим моментом в вашей кампании. Мы говорим о результативных переговорах. Обязательно нужно, чтобы результаты ваших переговоров были зафиксированными соответствующими документами, которые после завершения переговоров должны стать доступными для всех участников кампании. Это подтверждает вашу прозрачность (что не только трем представителям кампании пообещали и дали какие-то блага, а остальным — ничего) и гарантирует вашу защиту — обещания, зафиксированные документально, всегда сложнее игнорировать в будущем.

9й шаг: Контроль.

Это самый сложный пункт, т.к. обычно весь энтузиазм заканчивается на этапе переговоров, но вам как-то нужно убедить своих коллег и союзников, что это еще не конец. Необходимо проследить, как власти выполняют свои обещания — насколько полно и в срок. И в случае невыполнения быть готовыми возобновить кампанию или начать новую.

Конец и вновь начало — вы провели успешную кампанию в защиту общественных интересов. Вы положили еще один кирпичик в будущее здание всеобщей экологической и социальной справедливости. Но следует помнить, что это всего лишь один кирпичик, и вам нужно вернуться к первому шагу и вновь начать свою борьбу за справедливость.

¹¹ <http://www.peacemagazine.org/198.htm>

СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ДЕЛА В ЗАЩИТУ ОБЩЕСТВЕННЫХ ИНТЕРЕСОВ



Павел Чиков,

*к.ю.н., доцент, председатель Ассоциации АГОРА,
консультант Программы «Я вправле».*

Ведение стратегических дел — классический способ изменить ситуацию или закрепить некий успех на системном уровне. Говоря более доступным языком, это искусство выиграть войну одним сражением.

Воевать за свои идеалы или более приземленные интересы приходится многим активистам. Особенно в России. Здесь нет традиции гражданского контроля власти, зато есть привычка, что государство за всех все решает. Привычка есть, а реальность все чаще показывает, что решать многие вопросы оно не способно. Ни сверхдоходы от нефти, ни вертикаль власти с диктатурой закона прежнего главы государства, ни модернизация нынешнего главы особо не повышают эту способность властей. Приходится рассчитывать на свои силы.

Методов и инструментов защиты общественных интересов существует целый арсенал. Можно выбрать один, два основных или использовать комплекс. Лоббирование, акции прямого действия и сервис для целевой аудитории стоят здесь в одном ряду с правовыми методами.

Их, в свою очередь, можно разбить на юридическую помощь (тоже сервис), правовой анализ и влияние на законотворчество (читай, лоббирование), а также ведение стратегических дел.

Последний метод мы и раскроем во всех деталях.

Логика этого метода заключается в создании положительного прецедента в виде судебного решения по интересующей нас проблеме. Такое решение (или несколько решений) сформируют положительную судебную практику, то есть все аналогичные дела впоследствии будут решаться аналогичным, положительным для нас способом.

У такой простой теории на практике есть масса препятствий:

1) люди крайне неохотно соглашаются на судебное обжалование;

2) в России нет прецедентной системы права, когда ранее принятое судебное решение обязательно для всех последующих при аналогичных обстоятельствах;

3) к моменту первого обращения чаще всего судами уже сформирована отрицательная для нас судебная практика и приходится не создавать ее с нуля, а ломать имеющуюся;

4) для подобной работы требуются приличные ресурсы, в первую очередь, времени, денег и профессионализма.

Судебный прецедент в России

В мире существует три правовые системы: англосаксонская прецедентная (common law), континентальная и мусульманская (шариат). Анализ последней не входит в предмет этой статьи, сконцентрируемся на двух первых. Прецедентная правовая система существует в основном в Великобритании и бывших британских колониях. Основная ее идея — судьи при принятии решения по каждому делу скованы ранее принятыми при аналогичных обстоятельствах судебными актами. Законов в этих странах мало, часто даже нет писаной конституции. Основные правила раскиданы по многочисленным судебным решениям. В США, например, насчитывается более 500 000 судебных прецедентов. При этом в каждом штате — свои. Адвокаты имеют право практиковать только при наличии лицензии данного штата. Чтобы получить лицензию, нужно сдать экзамен на знание судебных прецедентов.

Весь процесс по делу выглядит как изучение обстоятельств и заслушивание сторон. Каждая из них, ссылаясь на соответствующие предыдущие решения судов, пытается склонить судью к "привязыванию" дела к положительному для себя прецеденту. При этом, чем старше цитируемое судебное решение, тем выше его вес. Понятно, что среди полумиллиона прецедентов можно найти сходные ситуации почти на все случаи жизни, причем, в зависимости от деталей дела, они могут иметь противоположные выводы.

Континентальная Европа, а вслед за ней и Россия, пошли по иному пути. У нас главная роль отводится писаному праву — закону. В нем общество старается сформулировать правила для наиболее типичных случаев жизни. Эти правила еще могут детализироваться в подзаконных актах. Каждый судебный процесс, по сути, сводится к выбору, какую норму закона применить к определенной жизненной ситуации. Стороны же упражняются в знаниях огромного массива законодательства. Поскольку ни один закон не способен зафиксировать правила

на все случаи крайне многообразной жизни, а каждая житейская история, если глубоко в ней разбираться, по определению индивидуальна, то на первый план в итоге выходит вопрос толкования судьей применяемой правовой нормы. Толкование, то есть извлечение смысла, прямо зависит от судебного субъективизма. Поэтому нередко похожие истории со ссылками на одинаковые нормы закона с совершенно противоположными или разительно отличающимися выводами.

Если помножить такую судебскую свободу на обширность территории нашей страны, национальное, религиозное и культурное ее многообразие, приправить это вечно опаздывающими за жизнью законами, можно предположить, какой раздраз может твориться в судебной практике.

Для упорядочивания решений судей работают несколько важных институтов: Конституционный суд, Верховный суд, Высший арбитражный суд и Европейский суд по правам человека. Первый дает официальное толкование положений законов. Другие разъясняют судьям, как следует применять ту или иную норму.

Верховный суд России делает ежемесячные обзоры своей судебной практики, выпускает обязательные для применения судьями постановления пленума. Высший арбитражный суд вообще добился включения в Арбитражный процессуальный кодекс положения о единообразии судебной практики, при нарушении которого решение суда может быть отменено. Отменяемость решений вышестоящими судами — главный негативный показатель для отечественных судей. От него зависит их продвижение по службе, премии и прочие привилегии. Поэтому каждый судья держит нос по ветру и отслеживает позицию вышестоящих судов не только по своим делам, но и по делам коллег.

Пример

В 2009 году в Казани юристы Ассоциации АГОРА обратились в суд с иском о возмещении вреда, причиненного гибелью свидетеля по уголовному делу Жавдета Хайруллина в отделе милиции. Истица — вдова погибшего. События произошли в 2002 году. В феврале 2003 года прокуратура возбудила уголовное дело в отношении неустановленных сотрудников милиции о превышении должностных полномочий с применением насилия, в результате чего потерпевший скончался. Следствие многократно прекращалось и возобновлялось, дело так и не дошло до суда и приговора. В обоснование иска было указано, что на

всем протяжении следствия ни разу не ставилось под сомнение, что преступление совершили именно милиционеры, установлено, что потерпевший во время нахождения в милиции получил несовместимые с жизнью травмы. Поэтому отвечать рублем должно министерство финансов. Суд удовлетворил часть иска на сумму 250 тысяч рублей. Решение было обжаловано, но вышестоящий суд оставил решение без изменения. Особенность дела в том, что обычно подобные иски потерпевшие подают только после вынесения обвинительного приговора должностным лицам. Именно он является главным доказательством. Взыскание компенсации без такого приговора было прецедентом. Через месяц наши юристы узнали, что это дело было предметом обсуждения судей в Арбитражном суде Татарстана с основным посылом "Пошла судебная практика взыскания вреда без приговора". В течение двух лет после этого решения наши юристы зафиксировали практику, добившись судебного взыскания нескольких сотен тысяч рублей по трем аналогичным делам в республике. В настоящее время схожие иски рассматривают суды Петербурга и Москвы. Наша задача сейчас — сформировать подобную судебную практику в целом по стране.

Не меньшее влияние на судей оказывает и Конституционный суд. Изначально его основная роль сводилась к признанию норм федеральных законов несоответствующими Конституции. Позже все чаще суд стал отказывать заявителям в таком признании, предпочитая вместо этого "выявлять конституционно-правовой смысл" оспариваемой нормы. И, правда, не так часто бывает, что норма закона сформулирована настолько противоречащей Конституции. К тому же признание ее неконституционной не дает понимания, как тогда применять закон в подобных случаях. И Конституционный суд занялся активным толкованием законодательства.

Пример

В 2006 году Конституционный суд России вынес определение по жалобе гражданина Украины Х. Суть дела была в том, что ВИЧ-положительный украинец проживал несколько лет в России в браке с женой-россиянкой, имел общего с ней ребенка, работал. При этом миграционная служба отказала ему в разрешении на временное проживание из-за наличия

ВИЧ-инфекции и потребовала его выдворения из страны. Закон прямо запрещает выдачу таких разрешений при наличии ВИЧ, равно как и предоставление гражданства. Однако семейное законодательство предусматривает принцип единства семьи — государство не должно создавать условия, при которых бы распалась семья. Молодой человек обратился в Конституционный суд с просьбой признать законодательный запрет неконституционным. Суд этого не сделал, зато разъяснил, что запрет выдачи вида на жительство для людей с ВИЧ следует рассматривать во взаимосвязи с принципом единства семьи. При наличии семьи из запрета должно делаться исключение. На основании такого решения Х. получил искомое разрешение. Вслед за ним по стране многие иностранцы с ВИЧ обзавелись таким же разрешением, причем некоторым его выдавали со ссылкой на определение КС в самой миграционной службе.

Возрастающую роль в России играет Европейский суд по правам человека. Причем интересно, что активно способствовал этому Верховный суд. 10 октября 2003 года Пленум Верховного суда выпустил постановление о практике применения российскими судами международных договоров России. Речь в тексте в основном идет о Конвенции о защите прав человека и основных свобод, которую суды, как разъяснили верховные судьи, обязаны применять. Более того, и, учитывая специфику Европейского суда, важнее всего то, что судьям было вменено в обязанность знать и применять его решения по конкретным делам. Основание — российская Конституция, где говорится, что международные договоры России являются частью ее правовой системы, более того, имеют больше юридической силы, чем внутреннее законодательство.

Европейский суд не пересматривает решения российских судов. Его мандат — оценить, нет ли в описанной для него истории нарушения Конвенции. В ней всего несколько статей: право на жизнь, запрет пыток, произвольного ареста, право на справедливый суд, свобода частной и семейной жизни, вероисповедания, слова, объединений, собраний, право на эффективную защиту в госорганах, запрет дискриминации, право на собственность, образование и свободу передвижения. В самой Конвенции формулировки крайне скупы и не раскрывают сути. Все детали в решениях Суда, коих за десятилетия его работы скопилось десятки тысяч. Именно в решениях по конкретным делам, признавая ту

или иную ситуацию, нарушающей права человека, Суд формулирует и определенные правила и стандарты. Причем они не вылиты из металла, а постоянно развиваются.

Пример

Долгое время Европейский суд уклонялся от рассмотрения жалоб на дискриминацию. Еще в начале 2000-х годов в истории избитого болгарской полицией цыганского парня Суд отказался признать дискриминационные основания его задержания и избиения, увидев только бесчеловечное обращение. При этом несколько судей голосовали иначе и затем высказали свое особое мнение. Спустя три года в схожем случае Суд уже единогласно признал факт дискриминации. После этого подобные решения стали нормой.

Россия давно и активно движется в сторону смешанной правовой системы, в которой постоянно возрастает роль судебного решения как прецедента. Особенно, если его вынес один из высших судов. Часто еще важнее, если такое решение привлекло к себе внимание общественности, вызвало резонанс. Такой пиар-эффект компенсирует формированием общественного мнения необязательность решения одного судьи для другого. И сильно заблуждается тот, кто считает, что власти в целом и суды в частности напрочь игнорируют общественное мнение. Есть масса примеров обратного.

Пример

В 2009 году в московском аэропорту "Домодедово" инвалида по зрению Павла Обиуха представители авиакомпании S7 не пустили на борт рейса Москва-Казань без сопровождающего лица. Обиух воспользовался услугой другой авиакомпании, а когда вернулся, написал претензию с просьбой изменить правила и вернуть денежные средства. S7 отказалась, сославшись на Федеральные авиационные правила, которые, по мнению Обиуха были неприменимы в этом споре. Пассажир обратился в суд с иском и выиграл процесс. Суд признал правоту истца и взыскал с авиакомпании 25 тысяч рублей компенсации морального вреда. Дело вызвало огромный общественный резонанс, Яндекс показывает почти тысячу публикаций об этой истории. Хитрость в том, что

Обиух — сотрудник общественной организации инвалидов "Перспектива", которая подогревала интерес журналистов и публики к этой истории в течение всего процесса.

Решение потянуло за собой целую вереницу аналогичных исков в разных регионах страны: инвалидов-колясочников в Уфе и в Нижнем Новгороде не пустили в ночной клуб, двум слепым не дали сесть на самолет в Эстонии и т. п.

В 2010 году суд признал дискриминационным отказ таксиста везти девушку от СПИД-Центра, взыскав с перевозчика 10 тысяч рублей компенсации. "Первый канал" сделал об этом сюжет в новостях.

В 2009 году второкурсник авиационного института обратился в суд в жалобой на деканат своего факультета, отказавшему ему, отличнику, в допуске к экзаменационной сессии, пока он не сдаст тест на наркотики. Тот же "Первый канал" сделал тему соблюдения прав человека при реализации антинаркотической политики государства основным сюжетом программы "Время".

В 1999 году осужденный со звучной фамилией Калашников выиграл первое дело в Европейском суде по правам человека против России. Речь шла об ужасающих условиях содержания арестантов в следственных изоляторах — насекомые, грязь, духота, перенаселенность, отсутствие постельного белья, освещения, вентиляции и прочие обычные для нашей страны, но совершенно неприемлемые для Совета Европы моменты. Жутко неповоротливое российское тюремное ведомство зашевелилось в попытках привести себя в приличный вид. Спустя 10 лет эти улучшения в большинстве учреждений системы уже можно отметить и невооруженным глазом.

Во всех описанных случаях герои стали таковыми, потому что в их тени профессиональные юристы и пиарщики делали свою грамотную работу.

Алгоритм

Сделать такой же красивый ход в силах любая активная организация. Несколько советов при этом могут оказаться полезными.

Для стратегической тяжбы нужна красивая, вышибающая слезу житейская история, причем свежая, случившаяся не ранее нескольких месяцев назад. В центре этой истории должен быть "герой", также вызывающий исключительно

положительные эмоции. Дети, женщины, старики, люди с инвалидностью, пациенты и прочие подобные категории граждан традиционно вызывают сочувствие.

Важно абстрагироваться от идеи, что помогать нужно не только таким людям. Это абсолютная правда, юридический, медицинский, психологический сервис не имеет права быть избирательным. Но если мы говорим о стратегической тяжбе, персонаж и его история имеют значение для придания истории максимальной публичности. Тщательная проработка образа, сокрытие или смягчение некоторых "неблаговидных" обстоятельств — суть работы специалиста по связям с общественностью.

Одной красивой истории, какой бы яркой она ни была, недостаточно. Она должна иметь хорошую правовую перспективу. То есть выигрыш в суде при имеющихся обстоятельствах должен быть если не гарантирован, то весьма близок к тому. Важно сколько времени прошло, были ли уже какие-то обращения в государственные органы, их результаты, наличие объективных доказательств правоты героя, имеющееся законодательство в этой сфере, а равно судебная практика. Для такой правовой оценки даже хорошему опытному юристу потребуется не один день, чтобы досконально изучить вопрос, продумать тактику, стратегию, возможность создания новых доказательств (заключений медиков, лингвистов и других специалистов). Он должен равно хорошо владеть разными видами процессов — гражданским, административным, уголовным, знать особенности обращения в Конституционный суд и в Европейский суд по правам человека. Это необходимо для выбора наиболее эффективной стратегии, определения запасных вариантов, проигрывания ходов условного противника и ответных шагов в интересах героя.

В стратегических делах важно помнить, что проигрыш означает не только неуспех, он создаст негативную судебную практику, которая ухудшит положение не только героя, но и многих, оказавшихся в аналогичной жизненной ситуации. Поэтому ответственность в работе по таким делам значительно выше. Браться за них можно только при наличии уверенности, что в конце концов дело все же будет выиграно. Поэтому важен изначальный расчет перспективы в Европейском суде по правам человека. Обратиться туда можно будет, только пройдя все национальные судебные инстанции. Если перспективы в Страсбурге (в силу разных причин) нет и однозначной уверенности в прочности собственной позиции тоже нет, лучше заведомо провальное мероприятие и не начинать.

В медицине есть понятие приверженности пациента к лечению. Особенно это касается больных неизлечимыми заболеваниями, которым для контроля болезни необходимо ежедневно и пожизненно принимать большое количество лекарств. Перерыв в приеме лекарств может повлечь развитие резистентности, то есть устойчивости организма к их действию. Приверженность к лечению — это медико-психологическое понятие, требующее и от пациента находить в себе внутренние силы для продолжения лечения, и от медика усилий по внушению такой необходимости, снятию негативных эмоций и так далее. Очень часто в медицине этим занимаются профессиональные медицинские психологи или социальные работники.

В работе по стратегическим делам от героя требуется не меньшая приверженность. Такие процессы обычно длительные, и редко заканчиваются в течение одного года. Обращение в Конституционный суд России может рассматриваться 1,5–2 года, в Европейский суд по правам человека — и вовсе 5–6 лет. Есть способы облегчить бремя самого пострадавшего с помощью доверенности, однако в ряде случаев его личного участия не избежать. Его или ее психологическая устойчивость и готовность поддерживать работу юристов по делу могут быть мишенью процессуальных оппонентов.

Пример

В 2009 году в одном из регионов России около 50 семей с детьми столкнулись с нехваткой лекарств, требуемых для ежедневного приема. Возник трехмесячный перерыв в их приеме и угроза здоровью детей. Из полусотни пострадавших 5 матерей изъявили желание обратиться в суд. После начала судебного процесса каждого заявителя посетили представители медицинского учреждения вместе с лечащими врачами и провели душещипательную беседу, отговаривая от продолжения борьбы. Не поддалась на уговоры только одна дама. Благодаря ей, выигранный впоследствии процесс стал первой в России подобной победой, заставившей подобные медицинские учреждения в других регионах внимательнее относиться к расходованию медикаментов.

Описанные примеры и влияние стратегических побед, скорее всего, вызовут у читателя жгучее желание немедленно начать подобную деятельность. В этот момент важно взять паузу и понять, что это лишь один из инструментов в ряду

других. По отдельности они неэффективны, для планомерного воздействия на ситуацию требуется профессиональное жонглирование разными методами. Но каждая подобная победа дает силы для дальнейшей работы.

РАБОТА ОБЩЕСТВЕННЫХ ПРАВООЩИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ С ИНСТИТУТОМ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА.



Александр Сунгуров,

*доктор политических наук, профессор,
Президент Санкт-Петербургского
гуманитарно-политологического центра «Стратегия»
Зав. отделением и кафедрой прикладной политологии
Санкт-Петербургского филиала ГУ-ВШЭ*

1. Институт Уполномоченного по правам человека в современной России и в ее регионах (субъектах РФ) и основные компоненты работы (полномочия) Уполномоченного по правам человека: реактивная и про-активная деятельность.

Институт Уполномоченного по правам человека возник в постсоветской России на волне демократических реформ начала 90-х годов. Инициаторами его создания стали правозащитники, часть из которых в 1990 году была избрана в народные депутаты РСФСР и региональные Советы. Сначала в Верховном Совете РСФСР, в Ленсовете и Моссовете были созданы Комиссии по правам человека, а затем при обсуждении новой Конституции страны возникло предложение о введении поста Уполномоченного по правам человека. После включения этой новации в утвержденную в декабре 1993 года Конституцию РФ первым Уполномоченным по правам человека РФ был избран С.А.Ковалев, но его деятельность и независимость не были подкреплены соответствующим Конституционным законом, и весной 1995 года депутаты Государственной Думы из-за критики действий российского руководства в Чеченской Республике отправили его в отставку. Спустя год после принятия в 1997 году Федерального закона «Об Уполномоченном по правам человека в РФ», на этот пост был избран профессор, д.ю.н. О.О.Мионов. С 2004 года третьим Уполномоченным по правам человека в РФ является д.и.н. В.П.Лукин.

В ст. 5 Федерального закона «Об Уполномоченном по правам человека в РФ» указывается, что в субъектах РФ может создаваться пост Уполномоченного по правам человека, действующего на основе соответствующего закона этого

субъекта. Подчеркнем: может, а не должен, — эта формулировка появилась после жесткой оппозиции Совета Федерации. Но первые Уполномоченные по правам человека в субъектах РФ появились даже до принятия федерального закона: в 1996 г. — в Башкортостане и в 1997 г. — в Свердловской области. Вначале этот институт возникал в одном-двух субъектах РФ в год, но в 2001 году были избраны уже восемь новых Уполномоченных, и процесс пошел. Подчеркнем, что в начале нулевых годов в продвижении этого института в регионы страны существенную роль сыграли российские правозащитные общественные организации, а также усилия Совета Европы. В итоге к лету 2011 года этот институт уже действует в 64 субъектах РФ.

Деятельность Уполномоченного по правам человека можно разделить на две основные составляющие — ре-активную и про-активную. Реактивная компонента — это собственно реакция на конкретные нарушения прав человека, принятие жалоб или обращений и их рассмотрение по сути, включая и проведение самостоятельного установления факта нарушения прав (то есть расследования) и виновников такого нарушения и подготовка предложений по устранению выявленных нарушений (восстановления прав человека). Проактивная составляющая — это профилактика, работа на перспективу, то есть на предотвращение нарушений прав человека. Она включает в себя работу по совершенствованию нормативной базы защиты прав человека: мониторинг законодательства, выдвижение новых законов и поправок к уже действующим законам, обращения в Уставные и Конституционные суды. Сюда же включается и правовое образование, и обучение населения правам человека, а также собственно поддержка общественных правозащитных организаций. Отметим здесь, что хотя последнее направление и не входит непосредственно в задачи деятельности большинства Уполномоченных, сформулированные в их региональных законах, но многими Уполномоченными оно эффективно реализуется на практике. Важной частью деятельности Уполномоченных является также подготовка ими Ежегодных и Специальных докладов о ситуации с соблюдением прав человека в соответствующей области или республике, в которых не только приводятся конкретные факты нарушений прав человека и соответствующая статистика, но и формулируются конкретные предложения по оптимизации ситуации с соблюдением прав человека.

Для понимания возможностей Уполномоченного улучшить ситуации с правами человека и естественных ограничений в его деятельности, важно помнить,

что «омбудсмен — не супермен», то есть он не всемогущ. Институт Уполномоченного по правам человека является, по сути, разновидностью института омбудсмана, который в свою очередь возник в Швеции как институт парламентского контроля деятельности администрации. Отсюда у классического омбудсмана нет карательных функций, или иначе — он не принимает обязательных для исполнения решений. Подразумевается, что такие обязательные решения может принять парламент, на основании представленной омбудсменом информации и его рекомендаций. Иначе говоря, институт омбудсмана наиболее эффективен в условиях устойчивого разделения властей, их взаимного уважения компетенций друг друга. А как быть в отсутствии такого разделения и уважения? Накопленный опыт показал, что и в переходных условиях, при четком стремлении основных политических сил двигаться в направлении демократии, этот институт оказывается эффективным, полезным и устойчивым. Так, например, когда в Литве в начале нулевых годов правящее большинство социал-либералов предложили ликвидировать институт государственных контролеров сейма, которые мешали им реализовывать коррупционные схемы, в защиту института поднялись и правые, и левые политические силы, СМИ и гражданские организации.

К сожалению, в современной России мы имеем другую ситуацию: нет не только устойчивого разделения властей, но и явной тенденции к такому разделению, к развитию демократических принципов в общественной и политической жизни. Скорее, наоборот, мы наблюдаем сегодня свертывание демократических процедур, подтасовки на выборах и т. д. В этих условиях российские Уполномоченные, даже при наличии желания бескомпромиссно бороться за соблюдение прав человека, фактически не имеют гарантий защиты ни со стороны ветвей власти, ни со стороны СМИ и гражданских структур, которые и сами не имеют таких гарантий. Если же Уполномоченный не понимает явно выраженных намеков со стороны власти, что ему не стоит так настаивать на рассмотрении конкретных дел или случаев, то в закон об Уполномоченном можно внести поправку о праве депутатов отрешать его от должности просто по причине потери доверия, а затем и отправить его в отставку, как это случилось, например, с Уполномоченным по правам человека в Санкт-Петербурге И.П.Михайловым в 2009 году и с Уполномоченным по правам человека в Ненецком автономном округе Б.Н.Дульневым в 2010 году. Поэтому пока в России сохраняется моноцентрическая политическая система и гражданское общество еще не окрепло, реальной опорой

большинства активно действующих Уполномоченных по правам человека являются или некоторые губернаторы, что понимать существование рядом с собой хотя бы относительно независимого советчика (пример: Свердловская область), или действительно общественное мнение там, где оно имеет реальную силу, как, например, в Пермском крае. Но и в этих случаях Уполномоченный также должен идти на определенные компромиссы, что часто не нравится некоторым общественным правозащитникам.

И еще два тезиса, которые должны ясно понимать общественные активисты, выстраивая свое взаимодействие с Уполномоченным. Во-первых, это, по сути, индивидуальный характер обсуждаемого государственного института, что подчеркивается самим его названием. Каждый Уполномоченный сам выстраивает особенности своей работы в соответствии со своим предшествующим опытом, который у них различный — им может стать и бывший вице-губернатор, и депутат областной думы, и прокурор края, и университетский преподаватель, и зам. главы районной администрации. Во-вторых, это рекомендательный характер заключений Уполномоченного по конкретным делам. Отсутствие обязательных санкций многие расценивают как недостаток обсуждаемого института, но большинство аналитиков склоняются к тому, что в этом и его преимущество, так как Уполномоченный может каждый раз избирать тот вид деятельности, который окажется наиболее эффективным в данных условиях. А если бы он принимал обязательные решения, то необходим был бы специальный закон, который ограждал граждан от возможных нарушений их прав уже самим Уполномоченным, что сковывало бы его инициативу.

Делая акцент на большую роль индивидуальности самого Уполномоченного, мы вместе с тем не должны забывать и о том, что конкретной работой занимается его аппарат, который в случае субъектов РФ в среднем составляет около десяти человек. Поэтому общественные активисты могут и должны тесно взаимодействовать с сотрудниками аппарата, и, конечно же, не пренебрегать случаями, когда Уполномоченный приглашает для работы в аппарате квалифицированных общественных правозащитников.

2. Взаимодействие государственного правозащитного института и общественных правозащитных организаций: потенциальные направления и взаимные интересы.

На практике реализуется несколько возможных вариантов такого сотрудничества, реализация которых зависит от готовности и желания обеих сторон к взаимодействию. Рассмотрим их последовательно в соответствии с основными направлениями деятельности Уполномоченного. Начнем с реактивной компоненты его работы — деятельности по восстановлению уже нарушенных прав.

Прием жалоб и обращений от жителей по поводу нарушения их прав

На этой стадии возможно взаимодействие в виде взаимных рекомендаций обратиться в общественную или государственную правозащитную организацию в зависимости от характера жалобы и в соответствии с пониманием возможностей этих организаций. Как правило, конечно, общественные правозащитники могут направлять граждан к Уполномоченному, но возможны и обратные ситуации, когда большую пользу конкретному человеку могут принести именно общественники. Важно при этом, конечно, чтобы не возникали ситуации, когда работа общественной правозащитной организации с обратившимися гражданами будет сводиться к переадресовке их в аппарата Уполномоченного.

В качестве примера подобной ситуации можно привести случай из опыта аппарата Уполномоченного по правам человека в Свердловской области, когда из Нижнетагильского правозащитного центра в аппарат УПЧ поступила серия жалоб, включая жалобы от осужденных. При запросе конкретной информации руководитель центра сообщил, что не сообщит фамилии и другие подробные данные, чтобы не «подставить» осужденных.

Особый случай — организация выездного приема Уполномоченных по правам человека в районах области или края, к которому готовятся заранее. Здесь общественные правозащитные организации могут быть очень полезны, так как они хорошо знают местную специфику и могут сообщить Уполномоченному о проблемах с нарушением прав человека, которые можно не увидеть с первого взгляда. С другой стороны, некоторые конкретные проблемы местных жителей могут быть разрешены прямо в процессе приема, если его вместе с Уполномоченным ведет один из заместителей главы районной администрации.

Расследование случаев нарушения прав человека и проведение плановых посещений мест ограничения свободы

Само рассмотрение (расследование) конкретных случаев нарушения прав человека, как правило, проводится профессиональными сотрудниками аппарата УПЧ. Однако в работе Уполномоченного видное место занимают так называемые «плановые проверки» соблюдения прав человека в закрытых учреждениях, колониях, психоневрологических клиниках, больницах и т. д., то есть в условиях ограничения свободы. В подобные заведения многие уполномоченные приезжают в сопровождении не только сотрудников своих аппаратов, но и правозащитников-общественников, которые, образно говоря, выполняют функцию «легкой кавалерии», замечая и выявляя многие конкретные проблемы. Такие совместные проверки и выезды практиковал, например, первый Уполномоченный по правам человека в Саратовской области А.С.Ландо, свидетелем чего был и автор этих строк. Сопровождавшие его представители неправительственных организаций выполняли также и функцию гражданского образования и просвещения, распространяя среди подследственных и обвиняемых в СИЗО Саратова правозащитную литературу.

В тех регионах, где пока не сложилась практика конструктивного взаимодействия общественных правозащитников с системой исполнения наказаний, Уполномоченный по правам человека может, используя свою модераторскую функцию, содействовать такой практике. Примером может служить состоявшаяся в феврале 2011 года встреча руководителей Забайкальского правозащитного центра и регионального УФСИН, состоявшаяся по инициативе Уполномоченного по правам человека в Забайкальском крае Н.Н.Каргина. И хотя основная цель правозащитников — создание общественной комиссии для проверки жалоб осужденных исправительных колоний № 3 и № 5 на произвол сотрудников краевого УФСИН — на этой встрече не была достигнута, но начало взаимопониманию было все же положено, о чем свидетельствует приглашение руководителя Забайкальского правозащитного центра Виталия Черкасова войти в состав Общественного совета при краевом УФСИН, сделанное начальником УФСИН.

Общественные правозащитные организации могут принимать участие и в специальных комиссиях по расследованию, которые могут создаваться региональными парламентами по итогам выступлений там Уполномоченных с ин-

формацией об особо значимых фактах нарушений прав человека, требующих специального расследования. К сожалению, сегодня таких примеров мало, в связи с отсутствием у большинства депутатов желания контролировать исполнительную власть, но в начале нулевых годов такие примеры были. Так, после аварии в 2002 г. на железной дороге в Пермской области, сопряженной с разливом химикалий, после выступления Уполномоченного по правам человека С.А.Матвеева на сессии Областной Думы была создана специальная комиссия под его председательством, куда вошли и пермские общественные правозащитники.

В рамках **про-активной компоненты** деятельности Уполномоченного по правам человека возможностей взаимодействия с общественными правозащитниками существенно больше, чем в рамках ре-активной компоненты. Рассмотрим эти возможности подробнее.

Совершенствование нормативной основы защиты прав человека (работа с региональными законами, Уставами и Конституциями).

Прежде всего отметим, что далеко не все Уполномоченные занимаются нормотворческой работой, а также экспертизой законопроектов — для этого часто просто не хватает времени: поток жалоб велик, а количество квалифицированных юристов, способных к подобной деятельности, очень ограничено. В большинстве случаев нормотворческая деятельность сконцентрирована на совершенствовании самого закона «Об Уполномоченном по правам человека» в соответствующем регионе. В ряде регионов вместе с тем Уполномоченные обладают правом законодательной инициативы и активно им пользуются. Таким правом обладают Уполномоченные по правам человека в Республиках Дагестан, Ингушетия и Татарстан, Кабардино-Балкарской и Карачаево-Черкесской Республиках, Пермском крае, Самарской и Смоленской областях, г. Санкт-Петербург и в ряде других регионов. Наибольшая активность в этом направлении наблюдалась в Республике Татарстан, особенно в период работы первого Уполномоченного, Р.Г.Вагизова. Там были разработаны и внесены на рассмотрение парламента 22 проекта законов, большинство из которых уже действует. Среди принятых законов можно отметить следующие: «О порядке опубликования и вступления в силу законов и иных нормативных правовых актов Республики Татарстан по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина», «О порядке рассмотрения обращений

граждан в Республике Татарстан», «О национально-культурных автономиях в Республике Татарстан», «О народном обсуждении наиболее важных вопросов государственной жизни Республики Татарстан и местного значения», «Об опеке и попечительстве», «О транспортном налоге» и другие.

В законотворческой деятельности Уполномоченные опираются также на представителей академического сообщества — преподавателей университетов и сотрудников институтов, здесь вполне возможно и сотрудничество с квалифицированными экспертами из некоммерческих организаций, в том числе и правозащитных. Наиболее ярким примером сотрудничества Уполномоченных с правозащитными организациями является их совместная деятельность по подготовке Устава Пермского края. Там была создана специальная рабочая группа, объединившая и Уполномоченного в Пермском крае Т.И.Марголину и представителей Пермского правозащитного центра, Пермской гражданской палаты и других организаций. В итоге этого взаимодействия в проекте Устава появилась Вторая глава «Права и свободы человека и гражданина», в которой не только есть статья об Уполномоченном по правам человека, но и такие статьи, как: «Формы гражданского участия в управлении делами государства» (ст. 11) и «Гарантии получения информации о деятельности органов государственной власти Пермского края» (ст. 12).

Отметим, что накануне голосования по Уставу весной 2007 года Т.И.Марголина получила версию Устава, в которых не было этих согласованных ранее положений. И только благодаря экстренному обращению к губернатору от имени государственного представителя и общественных правозащитных организаций края удалось вынести на голосование согласованный заранее вариант.

Развитие правового просвещения, гражданского образования и образования в области прав человека.

Это направление деятельности Уполномоченных по правам человека прописано в большинстве региональных законов об УПЧ. И это направление является, скорее всего, наиболее плодотворным и перспективным направлением сотрудничества, так как именно общественные правозащитные организации уже давно и во многих случаях успешно действуют в области гражданского образования на основе приоритета прав человека. Соответственно, у них накоплен

достаточно большой опыт, в том числе и опыт методической работы. С другой стороны, во многих случаях им не хватает административной поддержки, а иногда, особенно в периоды обострения «боязни цветных революций», и защиты. И именно такую поддержку, а иногда и защиту, (в ряде случаев, но не всегда) может обеспечить Уполномоченный по правам человека.

Примером такой поддержки может служить ситуация в Калужской области, когда там весной 2008 года началась кампания против программы «Живое право», которая реализовывалась фондом «Сивитас-Россия» при поддержке американских коллег. В газетных публикациях обвиняли регионального координатора программы П.П.Симоненко чуть ли не в шпионаже. В этой ситуации Уполномоченный по правам человека Ю.И. Зельников пригласил его на работу к себе в аппарат и тем самым вывел из-под удара.

Подчеркнем, что и сам Уполномоченный реально заинтересован в тесном сотрудничестве с общественниками в этом направлении, так как он обладает в большинстве случаев очень небольшим аппаратом, менее десяти человек, и выделять специального сотрудника для этого направления он, как правило, не может. В то же время он уже вскоре после начала своей работы ясно видит необходимость серьезных усилий в этом направлении, поэтому помощь общественных активистов ему очень полезна. Наиболее успешной деятельностью по гражданскому образованию и обучению правам человека оказывается, если вместе с Уполномоченным по правам человека и общественными организациями в ней участвуют и государственные и муниципальные учреждения: библиотеки, школы, университеты.

Приведем здесь несколько примеров такого успешного взаимодействия. В качестве первого — деятельность аппарата Уполномоченного по правам человека в Ставропольском крае А.И.Селюкова. В этом случае за правовое образование и за взаимодействие с НКО отвечает управляющий делами аппарата Ю.Н.Кулик, выпускник Московской школы политических исследований, ранее — председатель городской думы г. Буденновска. В Ставропольском крае в середине нулевых годов успешно воплощался в жизнь проект «Права человека, гражданское общество и общественные коммуникации», который был задуман, а затем и реализован Ставропольской краевой юношеской библиотекой (директор Л.Ф.Игнатова) совместно с такой ведущей общественной правозащитной организацией, как «Альтер Вита» (руководитель К.Н. Вишневикий). В сотрудничестве с этими организациями аппаратом Уполномоченного по правам человека

на базе библиотек села Курсавка Андроповского района и городов Железноводска, Минеральные Воды и Кисловодска были проведены семинары-тренинги на тему проекта. Семинары ставили своей целью привлечь внимание органов местной власти, сотрудников культуры и образования к проблеме гражданского воспитания молодежи. Во все библиотеки края были переданы книги Уполномоченного по правам человека А.И. Селюкова «Уполномочен защищать» и «Жертва опознания», которые стали информационной основой правозащитной деятельности библиотек. В работе семинаров большое внимание было уделено работе с молодежной аудиторией — проведены тренинги «Культура межличностных взаимоотношений», «Формирование правозащитной культуры», «Я — лидер», игры по теме «права человека». В библиотеках были оформлены информационные стенды, проведены выставки литературы, организованы встречи молодежи с лидерами местного самоуправления и общественных организаций. Всего приняло участие свыше 300 человек. Далее, с учетом важности развития гражданского образования, Ставропольский Уполномоченный совместно с теми же партнерами реализовал новый проект — по созданию гражданско-культурных центров и площадок на базе публичных библиотек края. Такие площадки были созданы в городах Железноводске, Минеральных Водах, Буденновске и Александровском районе. Целью таких центров было создание и развитие единого информационного пространства для обучения и получения практических навыков гражданско-правового образования и воспитания молодежи, развития правозащитной культуры и выработки активной гражданской позиции.

Другим примером может служить деятельность Уполномоченного по правам человека в Республике Дагестан У.А.Омаровой и сотрудников ее аппарата. Здесь в целях формирования правового сознания у школьников, овладения ими знаниями в области прав человека, стало традицией проведение Уполномоченным ежегодного республиканского конкурса работ учащихся общеобразовательных школ «Права человека глазами ребенка». Конкурс проводился совместно с Министерством образования и науки Республики Дагестан, Комитетом по молодежной политике Республики Дагестан и Дагестанским региональным отделением Общероссийской общественной организации «Ассоциации юристов России». В конкурсе приняли участие более 100 учащихся из образовательных учреждений районов и городов республики. Финалистов конкурса наградили дипломами Уполномоченного по правам человека, ценными подарками и путевками в летние оздоровительные лагеря.

Аналогичная работа ведется также и со студентами. Так, в октябре 2010 года при поддержке Уполномоченного по правам человека и Дагестанского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциации юристов России» была проведена серия игр «Брейн-ринг», посвященных Международному дню прав человека и Дню Конституции Российской Федерации. Интеллектуальное соревнование развернулось на базе Дагестанского государственного университета. В мероприятии приняли участие более 200 студентов, аспирантов и молодых преподавателей практически всех высших учебных заведений республики.

Большое внимание гражданскому образованию уделяла и Уполномоченный по правам человека в Калининградской области в 2001-2011 гг. И.Ф.Вершинина. Уполномоченный по правам человека является инициатором, организатором и участником многочисленных мероприятий, направленных на совершенствование гражданско-правового образования в регионе. Сотрудники аппарата Уполномоченного самостоятельно и совместно с заинтересованными структурами — министерством образования Правительства Калининградской области, управлением образования мэрии г. Калининграда, вузами г. Калининграда, общественными организациями региона — принимают участие в научно-практических конференциях, семинарах, конкурсах, круглых столах, посвященных проблемам прав человека и совершенствованию механизмов защиты их прав. Таким образом, правовое просвещение ведется среди самых разных групп населения региона: школьников, студентов, преподавателей, государственных служащих, представителей правоохранительных органов и общественных организаций. По итогам мероприятий издаются сборники, в которых публикуются выступления Уполномоченного и сотрудников Аппарата.

Совместно с общественными организациями региона проводятся тренинги по правам ребенка в муниципальных образованиях Калининградской области. Один из проектов, реализуемых КРМО «Цунами», в котором принял участие аппарат Уполномоченного, был направлен на грамотное поведение молодежи во взаимодействии с правоохранительными органами, предотвращение рисков совершения правонарушений и возможности противоправных действий со стороны представителей органов власти. В ходе проекта был проведен цикл тренингов с молодежью, круглых столов с участием правоохранительных органов. Были изданы справочники, брошюры, снят фильм по данной теме.

Совместно с общественными организациями региона проводятся тренинги по правам ребенка в муниципальных образованиях Калининградской области. Один из проектов, реализуемых КРМО «Цунами», в котором принял участие аппарат Уполномоченного, был направлен на грамотное поведение молодежи во взаимодействии с правоохранительными органами, предотвращение рисков совершения правонарушений и возможности противоправных действий со стороны представителей органов власти. В ходе проекта был проведен цикл тренингов с молодежью, круглых столов с участием правоохранительных органов. Были изданы справочники, брошюры, снят фильм по данной теме. Развитию гражданского образования посвящен и Специализированный доклад Уполномоченного по правам человека в Калининградской области «О проблемах гражданско-правового образования в Калининградской области», появившийся в 2005 году.

Важным направлением сотрудничества Уполномоченных по правам человека с общественными правозащитными организациями в области развития гражданского образования. В ряде регионов, по итогам обсуждения проблемы гражданского образования с этими организациями, и при их активном участии были разработаны проекты региональных целевых программ гражданского образования, которые в большинстве случаев затем были успешно реализованы. В качестве такого примера можно привести Концепцию гражданского образования в Калининградской области на 2008-2011 гг., разработанную рабочей группой, созданной при Министерстве образования Калининградской области при активном участии аппарата Уполномоченного по правам человека. В состав рабочей группы вошли также представители общественных организаций, Российского государственного университета им. И.Канта и Калининградского юридического института МВД России. Другим примером может служить разработанная по инициативе Уполномоченного по правам человека в Брянской области Б.М.Копырнова Областная целевая программа "Развитие гражданского-правового образования в Брянской области на 2006 – 2010 годы" (Утверждена Постановлением администрации Брянской области от 30 декабря 2005 г. N 743).

Важным фактором в развитии гражданского образования в Пермской области стала Областная целевая программа развития политической и правовой культуры населения Пермской области на 2002 – 2006 гг. Основными задачами программы

являлись: развитие системы политического и правового просвещения, углубление взаимодействия населения и органов власти, поддержка деятельности политических организаций. Эта программа была первым опытом применения в России инновационных системных технологий в области политического просвещения. После ее завершения некоммерческие организации области, работающие в области гражданского образования, сформулировали гражданский заказ на развитие и совершенствование программы, на основе и которого была утверждена действующая сегодня Целевая программа «Развитие политической культуры и гражданского образования населения Пермского края на 2007 – 2011 гг.». Она является первым в России примером разработки целевой программы на основе гражданского заказа некоммерческих организаций. Объем финансирования программы из краевого бюджета составил 6,4 млн. рублей в год.

Реализацию этой программы координирует Общественный совет по гражданскому образованию при департаменте образования Пермской области, созданный в 2003 г. по инициативе Центра гражданского образования и прав человека и Центра гражданского образования Пермского государственного университета. Основной целью совета является содействие развитию гражданского образования в Пермской области. Именно в рамках этого совета были разработаны и обсуждены основные направления Целевой программы «Развитие политической культуры и гражданского образования населения Пермского края на 2007 – 2011 гг.». В состав Совета входят представители гражданских организаций, организаций культуры и образования, включая государственный и педагогический университеты, а также Уполномоченный по правам человека в Пермском крае.

Подготовка и презентация Ежегодных и Специальных докладов.

При подготовке Ежегодных и Специальных докладов правозащитники могут быть важными источниками информации для этих докладов, а также компетентной аудиторией при их публичном обсуждении. В случае Ежегодных докладов о ситуации с правами человека в соответствующем регионе многие Уполномоченные используют доклады правозащитников и их материалы в качестве источников для характеристики ситуации с соблюдением прав человека. Вместе с тем возможна и обратная ситуация — когда Уполномоченный помогает правозащитной организации получить официальную информацию, важную для подготовки Правозащитного доклада.

Так, изучая (по любезному разрешению первого Уполномоченного по правам человека в Саратовской области А.С.Ландо) служебную переписку Уполномоченного в 1999 году, я обнаружил письмо на его имя от председателя правозащитной организации «Солидарность» А.Д.Никитина с просьбой оказать содействие в получении ряда статистических данных, необходимых для подготовки доклада о состоянии прав человека в области, подготавливаемого в рамках проекта Московской Хельсинкской Группы, а далее на две страницы следовал перечень требуемых данных. Неделий позже среди исходящей корреспонденции я увидел пятнадцать писем в адрес руководителей различных областных служб от прокурора области до начальника ЗАГСа, в которых выражалась просьба «в связи со служебной необходимостью» предоставить следующие данные, а далее шла цитата из списка А.Никитина. Этот конкретный случай вполне может рассматриваться как реальное социальное партнерство общественной правозащитной организации и Уполномоченного по правам человека.

Тесное общение с общественными правозащитниками может подсказать Уполномоченному и тематику его Специальных докладов, посвященных наиболее актуальным проблемам соблюдения прав человека в соответствующем регионе. Так, к сборанию материала для специального доклада Уполномоченного по правам человека в Республике Татарстан «Торговля людьми как массовое нарушение прав человека» был привлечен ранее занимавшийся исследованиями в этой области «Общественный инновационный фонд Республики Татарстан».

Еще одной важной площадкой для сотрудничества Уполномоченного по правам человека и общественных правозащитников может явиться презентация подготовленного Ежегодного или Специального доклада перед его официальным представлением руководству региона и региональной ассамблее. Такое публичное обсуждение позволяет внести некоторые поправки в доклад, а с другой стороны, существенно расширяет заинтересованную аудиторию, создавая публичное пространство для распространения доклада среди гражданских структур и экспертного сообщества. Опыт таких общественных обсуждений докладов Уполномоченного накоплен, например, в Краснодарском крае.

3. Общественные и экспертные советы при Уполномоченном по правам человека

В законах большинства регионов об Уполномоченных по правам человека предусмотрено создание Экспертных или общественных советов, которые могут рассматриваться как институциональная форма их взаимодействия с общественными организациями и экспертным сообществом. В большинстве регионов, где действует институт Уполномоченного по правам человека, действуют подобные советы. Как правило, это одна структура, хотя имеется и опыт конструктивной работы двух советов при Уполномоченном — Общественного и Экспертного.

Так, при первом Уполномоченном по правам человека в Саратовской области А.С.Ландо были сформированы Общественный и Экспертный советы, работающие на основе специальных Положений. Общественный совет был создан «в целях оказания помощи в осуществлении деятельности Уполномоченного; координации деятельности общественных правозащитных организаций, оказания им помощи в области защиты прав человека». В Положении сформулированы десять функций Общественного совета, среди которых можно выделить такие, как выявление скрытых угроз безопасности личности, правам и основным свободам граждан; подготовка предложений по дальнейшему совершенствованию областных структур правоохранительной и правозащитной систем; участие в проведении проверок по вопросам соблюдения прав граждан и подготовка соответствующих материалов по результатам проверок.

В состав Общественного совета входило 39 человек, в основном лидеры различных общественных организаций области, сталкивающиеся в своей повседневной деятельности с нарушениями прав тех или иных групп населения: беженцев, детей, инвалидов, заключенных и т. д. Внутри совета организовано четыре секции: секция по работе с правоохранительными органами (руководитель — председатель Саратовского правозащитного центра А.Д.Никитин), секция по вопросам социальной сферы (руководитель — председатель саратовской организации Российского фонда инвалидов войны в Афганистане Н.И.Телегин), секция по правам детства (руководитель — председатель правления детского благотворительного фонда «САВВА» О.В.Коргунова) и секция по правовому просвещению (руководитель — зам. председателя саратовской организации «Комитет помощи вынужденным переселенцам из Чечни» О.Г.Почкина).

Мне пришлось присутствовать на заседании президиума общественного совета, на котором рассматривался вопрос о соблюдении прав беженцев и вынужденных переселенцев. Обстоятельное сообщение на эту тему сделала заместитель руководителя Федеральной миграционной службы по Саратовской области Н.Н.Кривошущенко. После нее с содокладом выступила корреспондент газеты «Саратовские вести» Любава Пудина, которая привела многие конкретные факты нарушения прав беженцев. Остальные задавали вопросы. Обсуждение подытожил А.С.Ландо, который сформулировал ряд предложений, родившихся в результате обсуждения это актуальной проблемы. В положении другого совета при Уполномоченном — Экспертного — изложены целых четырнадцать его функций, но все из них сводятся к экспертным оценкам и консультациям. В его составе восемнадцать человек, в основном это были доценты и профессора Саратовской государственной академии права, Приволжской академии государственной службы, Саратовского юридического института МВД РФ, ответственные работники УВД, опытные работники прокуратуры.

В большинстве других случаев при Уполномоченном работает только один совет, который носит разные названия. Так, в Санкт-Петербурге в 2008 – 2009 годах при Уполномоченном по правам человека действовал один Общественно-консультативный совет, в который входили и руководители региональных управлений всех силовых структур, и представители неправительственных организаций в том числе и ряда правозащитных. Примерно раз в два месяца собиралось заседание так называемого Президиума Общественно-Консультативного совета, на котором около 20 человек собравшихся обсуждали наиболее актуальные проблемы, например, возможные нарушения прав человека в период призывных кампаний в городе. Важным был также сам диалог — пусть и не всегда спокойный — представителей Горвоенкомата и правозащитной организации «Солдатские матери».

При Уполномоченном по правам человека г. Москвы А.И.Музыкантском создан, как свидетельствует информация на его сайте, Общественный Экспертный совет, целью которого является оказание консультативной помощи в осуществлении Уполномоченным независимого контроля соблюдения прав человека и их государственной защиты и в дополнение к профессиональной деятельности Уполномоченного и его Аппарата. В совет могут входить юристы, специалисты

в области комплексного оценивания экономических, правовых и административных решений, специалисты в области антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, специалисты в области гражданской экспертизы, специалисты в области организации экспертных процедур, представители гражданских и правозащитных общественных организаций, научно-исследовательских и экспертных организаций, образовательных учреждений, независимые эксперты, зарекомендовавшие себя в качестве высококвалифицированных специалистов в области исследования и защиты прав человека. Стоит отметить, что ни состава Общественного экспертного совета, ни какой-либо информации о его деятельности на веб-сайте московского омбудсмана не приводится.

Иная ситуация с Экспертным советом при Уполномоченном по правам человека в Самарской области И.А.Скуповой. Как следует из информации на ее сайте, анализ форм взаимодействия Уполномоченного с научной и экспертной общественностью региона показал, что наиболее эффективной формой является работа по профильным секциям Совета: по жилищным правам, по трудовым правам, по соблюдению прав в системе уголовной юстиции, по вопросам защиты прав мигрантов и приобретению гражданства РФ и т. д. Как считает самарский Уполномоченный, мнения людей, профессионально «погруженных» в свои участки работы — будь то законотворчество, правозащитная или научно-исследовательская деятельность — позволяют системно оценить возникающие противоречия в правоприменительной практике, не ограничиваясь только бюрократическим подходом или, напротив, только уровнем быденного сознания. Именно учитывая и требования законодательства, и жизненные реалии, возможно выработать позиции по проблемным вопросам. И.А.Скупова уверена, что «гражданское общество — это не просто совокупность общественных организаций, а организм, способный формировать консолидирующие решения, направленные на разрешение проблем. Именно поэтому оно состоит не только из отдельно стоящего «третьего сектора», представители которого периодически входят в общественные советы «при...», а представляет собой процесс совместной выработки решений органами власти, НКО и экспертным сообществом».

Соответственно, далее представлены положения, состав и конкретные примеры деятельности двух секций Экспертного Совета: по вопросам защиты прав мигрантов и приобретению гражданства РФ и по правам участников образова-

тельного процесса. В состав первой из них входят четырнадцать человек, из них шестеро — представители региональной власти и управлений МВД, ФМС, МИД и иных структур по Самарской области, а также три преподавателя университетов, секретарь посольства Киргизии, директор Дома Дружбы Самары, журналист и два представителя гражданских организаций — Лиги азербайджанцев и Общества «Мемориал». В состав второй секции, примерно равной по составу первой, входят областные и городские депутаты, представители администрации области, университетские преподаватели и представители НКО педагогической направленности.

При УПЧ Самарской области работает также отдельный Экспертный Совет по вопросам реализации прав на свободу слова и доступ к информации в Самарской области, в состав которого входят редактора газет и телеканалов, представители областной власти и союза журналистов.

При Уполномоченном по правам человека в Приморском крае В.Г.Ушакове действует Общественный совет по взаимодействию Уполномоченного с общественными правозащитными организациями, основной целью деятельности которого является содействие общественным правозащитным организациям и Уполномоченному в решении стоящих перед ними задач. В состав совета входят девятнадцать человек, из которых двое — представители аппарата Уполномоченного (включая его самого), а остальные — представители общественных организаций края различной направленности, часть из которых — правозащитные организации.

Уполномоченный по правам человека в Нижегородской области В.В.Ольнев учредил при себе Общественный совет в составе семнадцати человек, его состав аналогичен составу Общественного совета при УПЧ в Приморском крае, за исключением того, что в него в качестве заместителя председателя входит Уполномоченный по правам ребенка в Нижегородской области С.В.Барабанова, которая одновременно является и заместителем УПЧ в Нижегородской области. Как свидетельствуют сами члены этого совета, у него две основные задачи. Первая это — взаимодействие нижегородских правозащитных организаций, координация их деятельности. Планируется также, что помимо собственно правозащитной деятельности они будут вырабатывать предложения по совершенствованию законодательства, изучать опыт деятельности правозащитных орга-

низаций соседних регионов. Вторая задача — помощь Уполномоченному по правам человека в его работе. Уже на первом заседании общественного совета принято важное решение: члены общественного совета планируют регулярно проводить выездные совещания в районах и городах области, проводить прием граждан. Эта мера позволит сделать правозащитную помощь более доступной для жителей глубинки, ведь и Уполномоченный по правам человека, и большинство правозащитных организаций работают в областном центре. О «выездных приемах» правозащитников жители того или иного населенного пункта будут заранее оповещаться через СМИ.

4. Институт Уполномоченного по правам человека как посредник (медиатор) взаимодействия общественных правозащитных организаций и органов государственной власти в регионе.

Эта форма сотрудничества, или направление деятельности Уполномоченных по правам человека реализуется пока не во всех регионах, так как не все Уполномоченные понимают важность подобной деятельности, к тому же это направление, как правило, не обозначено в региональных законах «Об Уполномоченных». Тем не менее, некоторые Уполномоченные понимают важность выстраивания подобного взаимодействия, а также развития самого сообщества неправительственных организаций, одни сразу, другие по мере накопления опыта работы и осознания, что первыми союзниками государственных правозащитных организаций являются именно общественные правозащитники.

Ярким примером такого осознания является второй российский омбудсмен — О.О.Миронов, который вскоре после своего избрания на пост Уполномоченного по правам человека в одном из интервью сказал: «Я не знаю, кто такие правозащитники. Я знаю только грамотных юристов». И три года спустя он же сказал: «Как я тогда ошибался! Действительно, далеко не каждый грамотный юрист способен быть правозащитником».

Уполномоченный по правам человека в Свердловской области Т.Г.Мерзлякова (ранее редактор районной газеты, а затем депутат Законодательного собрания области) в самом начале своей деятельности заключила Соглашение о сотрудничестве и взаимодействии в сфере защиты прав человека примерно с тридцатью правозащитными организациями области, в том числе с такими известными, как Межрегиональный центр прав человека (В.А.Шаклеин), общество

Мемориал (А.Я. Пастухова), Антифашистский центр (П.Н. Дьяконов), Комитет солдатских матерей (Д.А. Салохина). Вскоре ею были организованы встреча губернатора Свердловской области Э.Э. Росселя с лидерами правозащитных организаций области, которая продолжалась вместо запланированных сорока минут около трех часов, а также Круглый стол правозащитников Нижнего Тагила с представителями власти этого города.

Как отмечала Т.Г.Мерзлякова в своем первом ежегодном докладе: «Мы всё более убеждаемся, насколько велик потенциал общественности, как много она может сделать в интересах человека — от защиты его права на жизнь до благотворительной помощи, и доброй приметой сегодняшнего дня является то, что власть это начинает понимать». Этот курс на развитие сотрудничества с общественными правозащитниками, на поддержку их деятельности Т.Г.Мерзлякова сохранила и в дальнейшем. Так, например, заседания правления Союза правозащитных организаций Свердловской области в последнее время проходят в конференц-зале Уполномоченного по правам человека, а для подготовки и размножения материалов для этих заседаний используется оргтехника Аппарата Уполномоченного. С другой стороны, Т.Г.Мерзлякова приглашает для работы в своем аппарате наиболее квалифицированные кадры из общественных правозащитных организаций. Так, например, юрист правозащитной организации «Сутьяжник», которая выиграла дело своей подопечной в Страсбургском суде, теперь работает в аппарате Уполномоченного по правам человека в Свердловской области.

Активное взаимодействие с правозащитниками края было характерно и для первого Уполномоченного по правам человека в Красноярском крае, И.Е.Жмакова, и для второго красноярского омбудсмена, М.Г.Денисова. Так, при создании в 2003 году инициативной (формируемой самими лидерами НКО) Общественной палаты края, в ее рамках была создана Правозащитная палата, в которую вошли наиболее влиятельные правозащитные НКО края — общество защиты прав потребителей, форум матерей военнослужащих, краевой правозащитный информационный центр, «Женщины за гражданское общество», общество «Мемориал», комитет по защите прав человека и другие. Председателем палаты правозащитники тогда единогласно избрали красноярского Уполномоченного Е.И.Жмакова. Отметим, что саму структуру инициативной общественной палаты

организовывал тогда начальник управления общественных связей Совета администрации Красноярского края М.Г.Денисов, который затем стал вторым Уполномоченным по правам человека в Красноярском крае. В этом случае речь шла о партнерской модели взаимодействия власти и гражданских организаций, в которой Уполномоченный по правам человека играл естественную для него роль моста, посредника не только между населением и властью, но и между структурами исполнительной власти и гражданскими организациями.

Иная ситуация наблюдается сегодня в Чеченской Республике, где Уполномоченный по правам человека Н.С.Нухажиев исходно рассматривал себя как «координатора от власти» общественных правозащитных организаций республики, а также, в меньшей мере, как представителя их интересов. Так, вскоре после его назначения, был создан Совет неправительственных правозащитных организаций и объединений по развитию гражданского общества и мониторингу прав человека при Уполномоченном по правам человека в Чеченской Республике, в который вошел ряд общественных организаций республики, называвших себя правозащитными, признававшими руководящую роль Н.С.Нухажиева и готовыми действовать в рамках патерналистской модели, то есть по всем основным вопросам поддерживать его позицию. При этом с другими местными правозащитными организациями, отстаившими свою независимость, у него постепенно сложились конструктивные, партнерские отношения. Иная ситуация с общероссийскими правозащитными организациями, особенно с теми, которые допускают критические замечания в отношении президента (сейчас – главы) республики Рамзана Кадырова. Здесь чеченский Уполномоченный бескомпромиссен в защите чести и достоинства своего президента.

В рамках такого понимания своей миссии Уполномоченный в Чеченской Республике налаживает и взаимодействия с силовыми структурами республики, включая в это взаимодействие и Совет правозащитных организаций, и Общественную Палату, созданную по образцу федеральной. Примером такого взаимодействия может служить Соглашение о сотрудничестве Уполномоченного по правам человека в ЧР, Общественной палаты ЧР, Совета неправительственных правозащитных организаций и объединений по развитию гражданского общества и мониторингу прав человека при Уполномоченном по правам человека в ЧР и Министерства внутренних дел по ЧР. Согласно подписанному Соглашению,

МВД по Чеченской Республике, Уполномоченный по правам человека в ЧР, Общественная палата ЧР и Совет неправительственных организаций при УПЧ в ЧР объединят усилия по обеспечению прав и свобод граждан, информационному взаимодействию и будут работать над совершенствованием законодательства.

Стоит подчеркнуть, что такая модель встраивания правозащитных организаций в патерналистскую модель взаимодействия общества и власти характерна только для Уполномоченного в Чеченской Республики. В остальных случаях, там, где работа с НКО ведется, развивается все же партнерская модель взаимодействия.

Так, в Ежегодном докладе за 2009 год Уполномоченного по правам человека в Липецкой области Н.И.Загнойко вторая глава доклада, озаглавленная «Уполномоченный по правам человека в Липецкой области и гражданское общество — опыт взаимодействия», начинается с таких слов: «Одной из важнейших задач своей деятельности Уполномоченный по правам человека в Липецкой области считает построение конструктивного взаимодействия с гражданским обществом, с его самыми разнообразными представителями: общественными организациями, инициативными группами, активными гражданами и др.» В качестве примера внимания Уполномоченного к теме развития гражданского общества упоминается специальный доклад «Гражданское общество Липецкой области», подготовленный в 2009 году.

В качестве конкретных шагов, направленных на развитие структур гражданского общества в области, Уполномоченный предлагает следующие меры: Первый шаг — создать региональный ресурсный центр НКО с набором услуг, необходимых для нормального функционирования и развития общественных организаций. Второй шаг — провести оценку потенциала общественных организаций в каждом социально значимом направлении, выделить круг востребованных у населения организаций и предоставить им бесплатные или на льготных условиях помещения в обмен на определенные муниципальные и/или региональные задания, которые они готовы были бы выполнять в интересах повышения качества жизни жителей региона.

Отметим также такие формы взаимодействия УПЧ с общественными организациями, как усилия Уполномоченных по организационной и финансовой

поддержки деятельности НКО за счет регионального бюджета (подготовка и продвижение соответствующих нормативных актов, участие в конкурсных комиссиях и т. д.), поддержка Уполномоченными заявок от неправительственных организаций в различные фонды и т. д.

5. Деятельность Уполномоченного по правам человека в Пермском крае как пример эффективного сотрудничества с общественными организациями региона.

Ранее в тексте мы уже останавливались на конкретных примерах успешного взаимодействия Уполномоченных по правам человека и общественных организаций регионов, здесь же остановимся подробнее на одном конкретном случае — случае Пермского края. В силу ряда причин, которые еще требуют отдельного анализа, в Пермском крае (а ранее в Пермской области) сложилась достаточно уникальная ситуация устойчивой партнерской модели взаимодействия власти и общественных организаций. Так, на конференции, посвященной 10-летию института УПЧ в регионе, сразу после приветственного слова губернатора края, своими воспоминаниями о совместных усилиях по продвижению этого института поделились бывший губернатор Пермской области Г.В.Игумнов и председатель Пермской гражданской палаты И.В.Аверкиев. Уже первый Уполномоченный по правам человека в Пермской области С.Н.Матвеев, кстати, самый молодой из всех избранных Уполномоченных — на момент избрания в 2001 году ему было 32 года — развивал свою деятельность в тесном контакте с И.Аверкиевым и другими пермскими правозащитниками. Вскоре после Московского гражданского форума в 2002 году именно он был инициатором круглого стола между лидерами неправительственных организаций области и вице-губернатором по социальным вопросам области Т.И.Марголиной, на который автор этих строк был приглашен в качестве докладчика. Помню свое впечатление, что там надо не учить, а учиться, так слаженно уже планировали совместные программы и мероприятия вице-губернатор и лидеры правозащитных НКО.

В начале 2005 года Уполномоченным по правам человека в Пермском крае стала именно Т.И.Марголина, которая и ранее, работая с 2000 года на посту заместителя губернатора Пермской области, строила деятельность на основе партнерских отношений с общественными и негосударственными организа-

циями. Под ее руководством была создана система конкурсной поддержки общественных инициатив, позволившая, благодаря объединению деятельности и ресурсов общественных организаций, муниципальных учреждений, органов власти и бизнес-структур, добиваться реальных результатов в решении социально значимых задач. Система конкурса социальных и культурных проектов была отмечена в 2003 году дипломом победителя Национального конкурса "Инновации в региональном и местном управлении-2003", проведенного Советом Федерации РФ и Государственным университетом управления. Кандидат психологических наук Т.И. Марголина возглавляет также кафедру социальной работы в Пермском государственном университете.

На посту Уполномоченного по правам человека, уже оказавшись в положении медиатора, она продолжает ту же линию — развития партнерской модели взаимодействия, или, по крайней мере, стараясь удержаться, насколько это возможно ситуацию от сползания к патерналистской модели. Уже упоминалось ранее о ее активном участии в развитии Целевой программы «Развитие политической культуры и гражданского образования населения Пермского края на 2007–2011 гг.». Важным фактором развития системы гражданского образования и всей работы с детьми в крае стало приглашение ею на место заместителя Уполномоченного по правам человека Уполномоченного по правам ребенка Пермского края, гражданского активиста-правозащитника, заместителя руководителя Центра гражданского образования и прав человека П.В.Микова. Его избрание Областной думой (по рекомендации Т.И.Марголиной) на такой ответственный пост позволило существенно усилить позиции правозащитного общества в целом и придать работе по защите прав детей отчетливый гражданский оттенок.

В качестве примера проектной формы взаимодействия пермского Уполномоченного с общественными организациями края для решения задач защиты прав человека приведем реализуемый здесь в настоящее время проект «Расширение сферы прозрачности и гражданской активности на местном уровне в Пермском крае», инициированный Уполномоченным по правам человека в Пермском крае Т.И.Марголиной и поддержанный средствами Всемирного Банка. Проектный офис проекта в Перми создан на основе Центра ГРАНИ (руководитель С.Г.Маковецкая). Общая цель данного проекта — оказать поддержку Аппарату

Уполномоченного по правам человека в обеспечении конституционных прав, и гарантировать соблюдение и признание этих прав и свобод органами государственного и местного самоуправления. Основными средствами, с помощью которых должны быть достигнуты эти цели, являются развитие четырех Центров для прозрачности и гражданских прав на четырех территориях Пермского края. Эти центры учреждаются в сотрудничестве с Пермской региональной библиотекой. Обучение, консультации и помощь необходимы, для увеличения потенциала этих Центров и помощи им в повышении их роли в местном сообществе.

Отметим также большую роль, которую играет деятельность Т.И.Марголиной для развития партнерских моделей взаимодействия общества и власти не только в Пермском крае, но и в России в целом. Так, в августе 2007 года по ее инициативе и под ее патронажем в Перми прошел Образовательный Форум «Гражданин России: отечественные традиции образования и современность», в котором приняли участие представители власти, государственных и негосударственных образовательных учреждений, гражданских институтов и религиозных объединений. Пермский Форум стал одним из первых шагов к выстраиванию национального диалога о гражданском образовании, в котором на равных принимали участие представители государственной системы образования, представители НКО, ведущие программы гражданского образования и обучения правам человека, и представители различных религиозных конфессий.

Существенную роль не только в гражданском образовании молодого поколения, но и в сохранении памяти о преступлениях против прав человека в брежневские годы играет и Мемориальный центр истории жертв политических репрессий «Пермь-36» (музей, созданный на базе Пермлага, где в брежневское время отбывали свой срок многие правозащитники). Этот музей стал основой для проведения в июле 2008–2011 гг. Международного гражданского форума «Пилорама», ставшего важным событием не только для всей России, но и для всех стран постсоветского пространства, так как в нем принимают участие и бывшие диссиденты из республик бывшего СССР. Естественно, что и Образовательный форум, и форум «Пилорама» были бы не возможны без активного участия в их подготовке правозащитных и других общественных организаций не только Пермского края, но и всей России.

Остается выразить надежду, что приведенные в этом тексте формы и примеры конструктивного взаимодействия государственных и общественных правозащитных организаций помогут развитию в нашей стране партнерских моделей взаимодействия общества и власти.

ОБЖАЛОВАНИЕ НОРМАТИВНЫХ АКТОВ



Павел Чиков,

*к.ю.н, доцент,
председатель Ассоциации АГОРА,
консультант Программы «Я в праве»*

Обжалование нормативных актов дело нелегкое. И поставить такую деятельность на поток вряд ли возможно. Однако в некоторых случаях именно такая работа может быть единственным способом разрешить ситуацию как по конкретному делу (например, пропущен срок обжалования или оно заведомо бессмысленно), так и по типичной проблеме.

Способов поставить под сомнение правовую норму не так много, эффективных способов еще меньше.

Первое, что нужно понимать, это «систему» или «иерархию» нормативно-правовых актов, в которой они ранжируются в зависимости от юридической силы. Это значит, что при противоречии нормы одного акта норме другого, действовать будет та, которая содержится в акте большей юридической силы. Разные по силе акты могут быть оспорены разными способами.

Схематически их иерархию (от большей силы к меньшей) можно представить следующим образом:

Международные договоры, общепризнанные принципы международного права¹².

¹² Существует серьезный теоретический спор о соотношении Конституции РФ и международных обязательств России. Обе стороны ссылаются на ч. 4 ст. 15 Конституции, где сказано о приоритете международных обязательств и принципов над российским законодательством. Однако одни утверждают, что, поскольку именно Конституция дает такой приоритет, а могла бы не давать, значит, она важнее. Другие считают, что Конституция также часть российского законодательства, и что даже без такого специального указания она не могла бы противоречить общепризнанным принципам международного права. В последнее время этот теоретический спор перешел и в практическую плоскость. Используя первую аргументацию, председатель Конституционного суда РФ Валерий Зорькин и сенатор Александр Торшин продвигают идею о возможности игнорировать решения Европейского суда по правам человека, если они противоречат решениям Конституционного Суда России.

Конституция Российской Федерации (Основной закон). Порядок ее изменения специфический и описан в самой Конституции.

Федеральные конституционные законы (например, «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ) — вид федеральных законов, о необходимости которых идет речь в Конституции. Принимаются как и обычные федеральные законы, но проголосовать за них должны 2/3, а не половина депутатов.

Федеральные законы — основа законодательства, их приняты уже сотни, поправок к ним и того больше. Это нормативные акты, вносимые в виде проектов в Государственную Думу, проходящие несколько чтений, принимаемые большинством голосов. Затем законопроект проходит процедуру одобрения в Совете Федерации и ложится на подпись президенту. Детально законотворческая процедура прописана в Конституции.

Указы президента. В первой половине 90-х годов указы Бориса Ельцина составляли чуть ли не основную часть законодательства. Дума была конфликтной и неповоротливой, а зияющие пробелы в праве оперативно заполнялись указами президента, который зачастую превышал свои конституционные полномочия. Один из наиболее известных случаев — указ, позволяющий следователям за особо тяжкие преступления заключать под стражу без предъявления обвинения на срок до 30 суток.

Постановления правительства. Регулируют, как правило, некие общие вопросы, детализируя положения федеральных законов. Учреждают новые министерства, ведомства, службы и положения о них. Утверждают правительственные программы, единые правила функционирования государственных органов, раскрывают суть различных реформ и так далее.

Приказы министерств и ведомств. Соответствующими приказами утверждают инструкции, правила, регламенты в узкой сфере своей компетенции (связь, образование, здравоохранение и так далее).

Письма и методические рекомендации — внутриведомственные документы, которые, строго говоря, нормативными актами не являются (поскольку носят не обязательный, а рекомендательный характер), однако сильно влияют на конкретного правоприменителя — чиновника «на земле».

Поскольку живем мы в федеративном государстве, кроме федерального, действует и приличный массив регионального законодательства. Строго говоря, второе не подчиняется напрямую первому, и при их коллизии (противоречии),

вопрос о правоте решается не по принципу «кто сильнее», а исходя из разграничения полномочий между федеральным центром и регионами. Эти полномочия четко определены в Конституции: одни относятся к федеральному ведению, вторые — к предмету совместного ведения, третьи — исключительная компетенция регионов. В каждом регионе есть своя Конституция (или Устав), свои законы, указы глав регионов, приказы местных министерств и так далее.

Горячие споры между центром и регионами вспыхивали в первой половине 90-х годов, в пору «парада суверенитетов» и бурного роста чувства национального самоопределения.

Когда спорят между собой физические и юридические лица, все вертится вокруг пары законов и договоров между ними. Если же речь заходит о взаимоотношениях с государством, тут российские традиции и реалии «выкатывают» десятки инструкций и внутренних циркуляров, часть из которых еще и не является нормативными актами. Нередко, когда речь идет об актах МВД, ФСИН и других силовых ведомств, обнаруживается гриф ДСП (для служебного пользования). Руководствуясь таким актом, представители ведомств не ссылаются на него напрямую и гражданин может не подозревать о его существовании.

Авторы ведомственных инструкций очень часто выходят за пределы своих полномочий, необоснованно широко трактуя нормы законов, вводя дополнительные ограничения и запреты, а то и вовсе подменяют собой депутатский корпус.

Битва за правовые нормы может выполнять три разные задачи:

1. Устранить явное противоречие между разными нормативными актами, когда, например, приказ Минздравсоцразвития не соответствует Основам законодательства об охране здоровья граждан.
2. Заполнить явный пробел в правовом регулировании.
3. Добиться изменения нормы федерального закона либо ее применения на практике.

Перечень способов решения этих задач также невелик:

- Обращение к прокурору.
- Обжалование положений подзаконных актов в суд общей юрисдикции (Верховный суд России, если речь идет об актах федеральных структур, и суды субъектов, если региональных).

- Оспаривание норм федеральных законов на соответствие Конституции в Конституционный суд России.
- Получение разъяснения (толкования) той или иной правовой нормы в одном из высших судов (Верховный, Конституционный или Высший арбитражный суд).

Заполнение пробела

«Пробел» в праве — это такой юридический термин, означающий отсутствие в каком-либо нормативном акте четкого указания на правила поведения в определенной ситуации. Пробелов огромное число. Жизнь год от года всё сложнее и сложнее, законотворцы явно не поспевают за ее изменениями. Самый крупный и яркий пример — Интернет. В России нет ни одного закона, регулирующего правоотношения между пользователями, провайдерами, государственными контролерами. Файлообменники (торренты), социальные сети, шифрование корреспонденции, хостинг, DDos-атаки и фишинг — речь и о правонарушениях, за которые никто не несет ответственности, и о новых подходах к понятию авторского права, и о гарантиях свободы слова в совершенно иных реалиях.

Много пробелов и в традиционных сферах. Например, в случае решения суда об условно-досрочном освобождении осужденного, подлежит ли он немедленному освобождению, учитывая право прокурора в течение 10 дней обжаловать судебный акт в кассации? Если освободить сразу, а потом решение суда будет отменено, товарища надо снова ловить и сажать в клетку. А если останется в силе, получится, что он отсидел лишние недели. Ответа в законодательстве нет. В результате в разных регионах страны сформировалась прямо противоположная практика, что абсолютный нонсенс.

Пример.

В нулевые годы в стране сложилась порочная практика длительного неисполнения Минфином России многочисленных судебных решений о возмещении вреда за счет средств федеральной казны. Жертвы судебных ошибок, произвола со стороны милиции и прочих федеральных чиновников шли с исками в суды, выигрывали, а фактически получить выплату не могли.

Действующий федеральный закон «Об исполнительном производстве» предполагал принудительные меры при неисполнении решения суда, однако распространялось это правило лишь на граждан и организации. Поэтому попытки требовать от судебных приставов-исполнителей силой истребовать деньги с казны не увенчивались успехом. Решения оставались неисполненными годами, хотя закон устанавливал двухмесячный срок. Более того, не помогли даже обращения в суд, вынесший решение, — тот отказывался выполнять несвойственную ему роль «вышибалы».

В 2008 году один из тех, кому надоело ждать, обратился с жалобой в Конституционный суд. Логика была прозрачной — неисполняемое судебное решение подрывает саму суть правосудия (эту мысль задолго до этого четко сформулировал Европейский суд по правам человека). При этом если должником является гражданин или организация, закон предусматривает принуждение к исполнению судебного решения, а в отношении самого государства взыскатель такой возможности не имеет. Налицо дискриминация и нарушение базовых конституционных принципов.

Конституционный суд признал правоту заявителя, указав Федеральному собранию на необходимость разработки соответствующего механизма в возможно короткие сроки. Одновременно суд признал сложившуюся практику неконституционной и разъяснил судьям, что до принятия соответствующего закона они обязаны оказывать содействие взыскателям и перенаправлять в Минфин России их исполнительные листы и заявления о перечислении средств. К слову, поручение Конституционного суда Госдума до сих пор не выполнила, однако факты длительного неисполнения Минфином судебных решений о взысканиях с федеральной казны ушли в прошлое. При правильной подаче пакета документов, даже и без дополнительного обращения в суд перевод денег происходит в установленные сроки.

Устранение противоречия

Классическая ситуация, когда в одном документе написано одно, а в другом — противоположное или просто иное. Или, в другом случае, когда в подзаконном акте написано то, что может быть принято только на уровне закона.

Пример.

У пилота гражданской авиации с 16 годами стажа с налетом более 40 000 часов в ходе очередного медицинского обследования оказался положительным анализ на ВИЧ. Руководство со ссылкой на приказ Минтранса РФ от 22.04.2002 г. №50, который ввел требования к состоянию здоровья пилотов, отстранило его от дальнейших полетов. В требованиях к состоянию здоровья пилотов одним из таких оснований указано «СПИД и вирусносительство». При этом основной доход пилотов формируется исходя из летной нагрузки.

Пилот обратился в Ассоциацию АГОРА, юрист которой обжаловал приказ Минтранса в Верховный суд России. Основная позиция заявителя строилась на прямом указании в профильном для ВИЧ-положительных Федеральном законе «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)», что какие-либо ограничения прав ВИЧ-инфицированных могут вводиться только федеральным законом (нормативным актом большей юридической силы, чем приказ Минтранса). 16 февраля 2011 года Верховный суд РФ решением №ГКПИ10-1682 признал этот пункт требований недействующим. Пилот в настоящее время решает вопрос с восстановлением на работе.

Пример. Министр внутренних дел Татарстана своим приказом в 2005 году утвердил Инструкцию о служебных проверках, то есть полномочных должностных лиц и последовательность их действий при выявлении нарушения закона милиционерами. Как оказалось, инструкция описывала много того, что не входит в сферу полномочий регионального министерства, например, действия при обнаружении признаков милицкого преступления. Причем описание это еще и противоречило нормам уголовно-процессуального кодекса. Достаточно было обратиться с подробной жалобой на инструкцию и приказ к прокурору Татарстана, чтобы тот внес представление в адрес министра с требованием ее отмены, что и было вскоре сделано. Обратиться с подобной жалобой может любое лицо, не важно, гражданин или организация.

Бывают случаи, когда обжалованием нормативного акта можно ухудшить положение. Такая вероятность возникает, когда закон прямо не запрещает того

или иного действия, однако практика идет по пути запрета. Стратегически правильнее в таких случаях идти по длительному пути формирования положительной судебной практики, чем по пути рискованного обращения с жалобой на правовую норму. Поскольку в последнем случае есть высокая вероятность проигрыша, что лишь ухудшит положение.

Изменение смысла правовой нормы

Если ставить задачу «качать» нормативный акт из практических, а не неких абстрактных соображений, то, как правило, отмена той или иной правовой нормы — далеко не лучший исход. Если она регулировала определенную жизненную ситуацию, то ее упразднение вызовет вопрос — а как теперь поступать? Поэтому зачастую больше смысла имеет получить нужное официальное толкование этой нормы, чтобы она применялась единообразно.

Пример.

В налогообложении действует общее правило — со всех доходов нужно платить налоги. Из него есть четко перечисленные исключения. Доказать право на налоговую льготу — обязанность налогоплательщика.

Одним из источников пополнения бюджета некоммерческой организации традиционно являются целевые поступления от граждан, а также российских, иностранных и международных благотворительных организаций.

В Налоговом кодексе России, среди прочих, указаны два основания освобождения от налога на прибыль: пожертвование и грант. Оба имеют свои требования, однако зачастую эти понятия пересекаются и четкую границу между ними провести трудно. Это правовые нормы сформулированы в НК некачественно.

Так, Ассоциация АГОРА получила денежные средства на выполнение конкретных проектов от двух американских фондов. Ассоциация сочла их пожертвованием и не заплатила налог. Налоговая служба в ходе проверки сочла их грантами, а поскольку фонды (а это обязательное условие освобождения от налогообложения) не были включены в соответствующий правительственный перечень, предъявила недоимку, штраф и пени.

Ассоциация обратилась в арбитражный суд. При этом сам факт уплаты или неуплаты был важен меньше, чем общий вопрос — нужно или нет неправительственным организациям в России платить налоги с иностранных целевых поступлений. Речь идет примерно об 1 млрд. рублей таких денег ежегодно для российского некоммерческого сектора. Для организаций на общей системе налогообложения ставка налога на прибыль — 24%. Налоговики постоянно делали попытки «наложить лапу» на эти средства. Поэтому стратегически Ассоциации было важно дойти до Высшего арбитражного суда, чтобы поставить окончательную точку в этом вопросе.

Проиграв в трех инстанциях, АГОРА добилась удовлетворения заявления именно в Высшем арбитражном суде, который фактически стёр грань между грантом и пожертвованием в пользу последнего, когда речь идет о некоммерческой организации. Таким образом, ВАС дал однозначное толкование противоречивым нормам НК, его разъяснения теперь обязательны для всех нижестоящих арбитражей, а, следовательно, и для налоговиков.

Этот пример, во-первых, показывает, что добиться выгодного толкования пусть даже и остающихся в законодательстве правовых норм часто ценнее, чем отмена нормы. А во-вторых, указывает на возможность использования стратегических дел (см. отдельную главу) для воздействия на нормативные акты.

Алгоритмы

Для обращения в суд, будь то арбитражный, общей юрисдикции или конституционный, нужен заявитель. Правило это действует и когда речь идет об оспаривании нормативных актов. Нужен при этом не просто заявитель, а тот, кто пострадал от обжалуемой правовой нормы. На практике это основное препятствие. Искать «плохие» законы не имеет смысла, поскольку найти пострадавшего от них, да еще и желающего судиться, — задача сложнее.

Проще только с мелкими ведомственными актами, потребовать изменения которых вправе прокурор. Закон о прокуратуре позволяет любому лицу (гражданину, коллективу, организации) обратиться к прокурору с жалобой на незаконный нормативный акт чиновника — главы муниципалитета, департаментов и служб, региональных министерств и ведомств, военного комиссара и многих

других представителей власти. Обращаться стоит лишь в тех случаях, когда имеется явное противоречие оспариваемого нормативного акта федеральным законам, а также факты применения этого акта в жизни. Хорошо при этом «привязать» эту незаконную практику к той или иной сфере особого контроля (а, следовательно, и к подотчетности) прокуратуры: трудовые права, права несовершеннолетних, реализация национальных проектов, экстремизм.

При наличии заявителя и доказательств можно идти в суд с жалобой на нормативный акт. Если речь идет о приказе министерства, федерального агентства и службы, такие жалобы подсудны Верховному суду России. В процессе обязательно будут участвовать представители самого ведомства, министерства юстиции (которое проверяет и регистрирует все нормативные акты) и генеральной прокуратуры. Точно также только на региональном уровне краевые и областные суды вправе рассматривать жалобы на приказы региональных министерств и ведомств.

Жалобы на некоторые указы президента (в зависимости от их темы) также подсудны Верховному суду. Другие можно оспаривать только в суде конституционном.

Процедуры Конституционного суда сложнее и длительнее. Кроме того, в последние годы он явно потерял свою прежнюю лидирующую роль безапелляционного стража Конституции, став зависимым от «генеральной линии» Кремля. Тем не менее, при очевидных недостатках федеральных законов — а именно на них можно жаловаться в этот суд — есть шанс на успешный исход.

Пример.

В 2010 году участковый уполномоченный милиции из Тольятти Алексей Мумолин выступил с видеобращением «По следам Дымовского» в адрес министра внутренних дел России Рашида Нургалиева. В нем он рассказал о недостатках в организации работы Автозаводского отдела внутренних дел Тольятти, о том, что участковых заваливают бессмысленной бумажной работой, которая лишает возможности уделять время участку и его жителям. Кроме того, сотрудников массово загружают сверхурочной работой без какой-либо оплаты и так далее.

Руководство отдела уволило Мумолина за нарушение закона о милиции. В нем прямо запрещена публичная оценка деятельности подразделения

и руководства. Аналогичная норма перекочевала и в новый закон о полиции, а также в закон о государственной гражданской службе.

Требование законов показалось юристам чрезмерно и необоснованно вторгающимся в свободу слова. Найти поддержку в суде Мумолину не удалось, иск о восстановлении на работе он проиграл. Пришлось идти в Конституционный суд. В мае 2011 года суд рассмотрел жалобу участкового, объединив ее с аналогичным обращением сотрудницы московской налоговой службы, которую уволили за интервью с критикой внутренних порядков службы.

В ходе рассмотрения жалоб представитель правительства в Конституционном суде адвокат Михаил Барцевский их поддержал, согласившись с явным перебором в попытке заткнуть рты чиновникам. В июне 2011 году суд вынес постановление, хоть и не признающее напрямую норму закона неконституционной, зато давший четкое разъяснение о недопустимости увольнения за критику ведомства, если речь идет о значимых для общественности фактах, а иные способы реагирования (например, обращение к начальству, к прокурору) были безуспешны.

Такая работа — это возможность изменить к лучшему всё и сразу. Поэтому спорить с законом — ювелирная работа. В ней большое значение имеет репутация юриста. Судьи высших судов хорошо помнят тех, кто убедил их в своей правоте, и, получая от них новую жалобу, отнесутся к ней с большим вниманием.

ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА КАК ЭФФЕКТИВНЫЙ МЕХАНИЗМ ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН



Ольга Шепелева,
юрист Института
«Право общественных интересов» (PILnet)

В мае 1998 года Российская Федерация ратифицировала Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод¹³. С этого момента у нас появилась возможность пользоваться таким уникальным правовым механизмом как Европейский суд по правам человека.

Жители нашей страны достаточно активно пользуются этим международным инструментом. За двенадцать лет, прошедших с момента ратификации Конвенции, из России в Страсбург были направлены десятки тысяч жалоб. Суд вынес в отношении нашей страны более тысячи решений по существу. Европейский суд помог восстановить права конкретных людей или, как минимум, компенсировать нарушения их прав. По данным Комитета министров Совета Европы только за 2010 год Европейский суд взыскал с Российской Федерации почти восемь миллионов евро¹⁴. Решения этого органа в ряде случаев приводят к пересмотру приговоров и иных решений, вынесенных российскими судами.

Решения Европейского суда не только способствовали восстановлению прав конкретных людей, но и оказали определенное влияние на нашу правовую систему. Например, они стали причиной создания в нашей стране механизма компенсации за судебную волокиту и неисполнение судебных решений¹⁵, а также одним из факторов, обусловивших появление программы реконструкции следственных изоляторов.

¹³ Федеральный закон от 30 марта 1998 г. N 54-ФЗ. "О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней"

¹⁴ См. отчет Комитета министров Совета Европы о надзоре за исполнением решений Европейского суда по правам человека за 2010 год http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Source/Publications/CM_annreport2010_en.pdf

¹⁵ Федеральный закон Российской Федерации от 30 апреля 2010 г. N 68-ФЗ "О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок"

Организации, занимающиеся защитой прав человека, используют возможности, предоставляемые Европейским судом. Правозащитники обращаются в Страсбург не только за восстановлением и защитой прав отдельных людей. Такое обращение рассматривается еще и как возможность добиться решения какой-либо общей проблемы или, как минимум, привлечь к ней внимание.

За последние десять лет российские правозащитные организации приобрели значительный опыт работы с механизмом Европейского суда по правам человека. Оценивать этот опыт можно с разных точек зрения. С одной стороны «на счету» правозащитников сотни выигранных дел. С другой стороны, вынесение Европейским судом по правам человека негативного решения в отношении России не приводит к немедленному улучшению ситуации с правами человека в стране. Это вызывает разочарование у гражданских активистов.

Разочарование усиливается еще и потому, что срок рассмотрения дел в Страсбурге все увеличивается из-за возросшего числа обращений. Одновременно меняется и отношение к Европейскому суду внутри нашей страны. Обращение в Страсбург и негативное решение перестали быть сенсацией для российских чиновников. Все это снижает эффективность Европейского суда как механизма пресечения конкретных нарушений.

Все вышесказанное, однако не означает, что правозащитники должны отказаться от работы с Европейским судом по правам человека. Однако имеет смысл тщательно проанализировать имеющийся опыт и, возможно, пересмотреть подходы к использованию этого механизма.

Европейский суд по правам человека как инструмент защиты прав и свобод: возможности и ограничения

Сейчас русскоязычным читателям доступен большой объем справочной информации и публикаций, описывающих работу этого органа.

Среди таких источников, в частности, можно упомянуть сайт совместного проекта Правозащитного центра «Мемориал» и Европейского центра защиты прав человека (EHRAC)¹⁶, где размещены переводы отдельных решений Европейского суда и разнообразные справочные материалы. На сайте Общественного объединения «Сутяжник»¹⁷ в разделе «Судебная защита» можно найти большое количество публикаций, освещающих различные аспекты работы Европейского суда.

¹⁶ <http://ehracmos.memo.ru>

¹⁷ <http://sutyajnik.ru>

Кроме того, все увеличивается число книг, статей и обзоров, рассматривающих практику Европейского суда. Подобные публикации можно найти в периодических юридических изданиях. А те, кто владеет английским или французским, могут воспользоваться сайтом самого Европейского суда по правам человека¹⁸, который содержит значительный объем информации, включая описание самого Суда, порядка подачи индивидуальных обращений и их рассмотрения. Там же можно найти базу решений Суда, отчеты о работе этого органа и многое другое.

Учитывая обилие источников, повторять общую информацию о Европейском суде не имеет смысла. Вместе с тем, необходимо обратить внимание на возможности, предоставляемые этим механизмом, и на имеющиеся у него ограничения, чтобы определить его место в арсенале средств, доступных правозащитным организациям. Эти возможности и ограничения по большей части вытекают из устройства и порядка работы Европейского суда, хотя некоторые внешние по отношению к Суду факторы также имеют значение.

Возможности:

Говоря о сильных сторонах механизма Европейского суда по правам человека, в первую очередь нужно отметить, что решения этого органа носят обязательный характер, и государство не может их просто проигнорировать.

Обязательность решений Европейского суда вытекает из Конвенции о защите прав человека и основных свобод¹⁹. При ратификации Конвенции Россия юридически закрепила свою обязанность подчиняться этим решениям²⁰. Признание обязательности решений Европейского суда на первый взгляд может показаться простой декларацией.

Однако оно имеет достаточно большое практическое значение, что подтверждается проведенными исследованиями²¹. Отношение наших органов власти к решениям Европейского суда существенно отличается от отношения к решениям других международных органов по защите прав человека, например, органов ООН. Последние нередко игнорируются под тем предлогом, что носят лишь рекомендательный характер. Отмахнуться от решений Европейского суда чиновники и судьи не могут — хотя бы формально, но они должны отреагировать на них.

¹⁸ www.echr.coe.int

¹⁹ Ст. 46 Конвенции

²⁰ Федеральный закон от 30 марта 1998 г. N 54-ФЗ. "О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней"

²¹ В частности, материалами эмпирического исследования «Имплементация решений Европейского суда по правам человека в России», осуществленного Центром содействия проведению исследований проблем гражданского общества «Демос». См. <http://www.demos-center.ru/projects/6B3771E>

Кроме того, существует внешняя по отношению к государству система контроля исполнения решений Европейского суда по правам человека. Отслеживанием и оценкой ситуации с исполнением конкретных решений занимается Комитет министров Совета Европы, который объединяет представителей исполнительных властей всех стран, состоящих в этой международной организации. Комитет министров запрашивает у государств информацию о мерах, принимаемых для исполнения решений Европейского суда, вынесенных в их отношении. На основании этих данных, а также информации, получаемой из других источников, например, от правозащитных организаций, Комитет министров дает оценку процессу исполнения конкретных решений Суда.

Более подробно с процедурами и результатами работы Комитета министров Совета Европы можно ознакомиться на специальной странице интернет-портала Совета Европы²². Также имеется некоторое количество информации об исполнении решений Европейского суда по правам человека на русском языке. Из русскоязычных источников можно рекомендовать издание Общественного объединения «Сутяжник» «Обязательства государств — участников Европейской конвенции о защите прав человека по исполнению постановлений Европейского суда»²³. На сайте Фонда «Общественный вердикт» также размещен краткий аналитический обзор «Исполнение постановлений Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) как деятельность государства»²⁴. Справочная информация о том, что такое исполнение постановлений Европейского суда по правам человека, размещена и на сайте совместного проекта Правозащитного центра «Мемориал» и Европейского центра защиты прав человека (EHRAC)²⁵.

Контроль исполнения решений Европейского суда со стороны Комитета министров Совета Европы не подразумевает применения жестких принудительных мер. Однако явный отказ от исполнения решений чреват серьезными политическими последствиями. Иллюстрацией может служить недавняя законодательская инициатива, авторы которой предлагали ограничить исполнение решений Европейского суда. Предполагалось, что при проигрыше дела в Страсбурге пе-

²² http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/default_EN.asp

²³ Обязательства государств — участников Европейской конвенции о защите прав человека по исполнению постановлений Европейского суда / под ред. Л. М. Чуркиной; под общ. ред. С. И. Беляева. — Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2005. — (Междунар. защита прав человека; Вып. 5). — 143 с. — ISBN 5-7525-1499-1. См. <http://sutyajnik.ru/rus/library/sborniki/echr5/>

²⁴ См. <http://www.publicverdict.org/topics/eurocourt/7739.html>

²⁵ См. http://ehracmos.memo.ru/files/Introduction_to_execution_of_ECHR_judgments_ru.pdf

решений российских судов по данному делу и изменение законодательства будет производиться не во всех случаях. Меры будут приниматься, только если Конституционный суд РФ признает, что примененные в данном деле законы противоречат Конституции страны²⁶. Сначала казалось, что эта законодательная инициатива поддерживается на самом высоком уровне и будет принята Государственной Думой очень быстро. Однако неожиданно рассмотрение законопроекта было отложено на неопределенный период²⁷. Одновременно различные государственные органы, включая Конституционный суд РФ, дали негативную оценку законопроекту²⁸. Комментаторы, в частности, отмечали, что принятие закона об ограничении исполнения постановлений Европейского суда сильно ударит по международному имиджу страны и создаст политические проблемы.

Говоря о возможностях, предоставляемых Европейским судом по правам человека, важно отметить, что **этот орган рассматривает конкретные ситуации — дела отдельных людей, групп, организаций. Тем самым он может помочь в защите и восстановлении прав конкретных лиц.**

Говоря о возможностях, предоставляемых Европейским судом по правам человека, важно отметить, что этот орган рассматривает конкретные ситуации — дела отдельных людей, групп, организаций. Тем самым он может помочь в защите и восстановлении прав конкретных лиц.

По решению Суда пострадавшим может быть назначена компенсация, включая компенсацию материального ущерба и морального вреда. Кроме того, обязанность выполнять решения Европейского суда подразумевает так называемые меры индивидуального характера, то есть действия, направленные на прекращение нарушения прав конкретного гражданина или восстановление нарушенных прав. Такие меры могут, в частности, включать в себя пересмотр решений российских судов. Возможность подобного пересмотра предусмотрена, в частности, ч. 4 ст. 413 Уголовно-процессуального кодекса РФ и ч. 3 ст. 311 Арбитражного кодекса. Кроме того, в соответствии с правовой позицией Конституционного суда РФ вступившие в законную силу решения российских судов по гражданским

²⁶ Тамара Шкель, Ответ Страсбургу// "Российская газета" - Федеральный выпуск №5507 (131) 21.06.2011

²⁷ Владимир Соловьев, Да судимы будем// Газета "Коммерсантъ", №124 (4665), 09.07.2011

²⁸ Виктор Хамраев, Мария-Луиза Тирмаст, Наталья Городецкая; Мария Плюснина, КС уточняет закон о Страсбурге// Газета "Коммерсантъ", №117 (4658), 30.06.2011

делам могут быть пересмотрены в связи с принятием по тому же делу решения Европейского суда по правам человека²⁹.

Известны и практические примеры такого пересмотра. Так, г-н Шофман обратился в Страсбург с жалобой на нарушение его права на частную и семейную жизнь — российские суды признали его отцом ребенка по формальным основаниям, несмотря на отрицательные результаты генетических тестов. После того, как Европейский суд признал нарушение его прав, решения российских судов об установлении отцовства были отменены³⁰. Г-н Гладышев жаловался в Европейский суд на различные нарушения при привлечении его к уголовной ответственности. Европейский суд признал, что в данном деле было нарушено право на справедливое судебное разбирательство, потому что приговор в отношении Гладышева был основан на признательных показаниях, полученных при помощи пыток. После этого Верховный суд РФ отменил приговор и направил дело на новое рассмотрение, в результате которого Гладышев был оправдан³¹.

Более того, в некоторых случаях можно добиться улучшения положения жертвы еще до того, как Европейский суд вынесет решение по существу дела. Во-первых, Европейский суд может потребовать принять срочные предварительные меры, чтобы предотвратить необратимые последствия возможных нарушений.

Срочные меры нередко применяются в тех случаях, когда человек оспаривает в Европейском суде решение об экстрадиции или депортации в страну, где ему угрожает применение пыток или смерть. В таких ситуациях Европейский суд может потребовать приостановить экстрадицию или депортацию до рассмотрения дела в Европейском суде по существу. Например, подобная мера была принята по делу Абулажона Исакова против России³². Практика показывает, что можно потребовать применения срочных мер для защиты жизни и здоровья заключенных. Например, индивидуальные меры были применены в деле Попов против России. Попов страдал от онкологического заболевания и до привлечения

²⁹ Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. N 4-П по делу о проверке конституционности части второй статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан А.А. Дорошка, А.Е. Кота и Е.Ю. Федотовой.

³⁰ См. Resolution CM/ResDH(2011)150 Execution of the judgment of the European Court of Human Rights Shofman against Russian Federation [https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec\(2011\)1120&Language=lanEnglish&Ver=volres&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383#P5843_344333](https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec(2011)1120&Language=lanEnglish&Ver=volres&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383#P5843_344333)

³¹ См. информационное сообщение на сайте адвокатов, представлявших интересы Гладышева <http://www.lspartners.ru/140.html>

³² Abulazhon Isakov v. Russia, № 14049/08, 8 июля 2010 г.

к уголовной ответственности проходил курс химиотерапии. Чтобы своевременно выявить возможный рецидив заболевания Попов должен был регулярно проходить обследования. В следственном изоляторе, а потом и в колонии необходимые Попову обследования не проводились. Учитывая серьезность заболевания Попова, Европейский суд в качестве срочной меры потребовал провести необходимые медицинские обследования³³. Подробнее о том, что такое срочные предварительные меры можно прочитать на сайте Европейского суда³⁴.

Во-вторых, само по себе начало процедуры рассмотрения дела в Европейском суде по правам человека может подтолкнуть наших должностных лиц к тому, чтобы пересмотреть свои решения и хотя бы частично устранить нарушения. Например, после коммуникации³⁵ дела Масловой и Налбандова³⁶, которые жаловались на пытки в милиции и отсутствие эффективного расследования этого инцидента, заместитель Генерального прокурора РФ обратился с надзорным представлением, с тем, чтобы отменить судебные решения, препятствовавшие возобновлению расследования. Впрочем, сейчас такие случаи происходят все реже, поскольку поток жалоб в Европейский суд по правам человека стал привычным делом, а реакции чиновников и судей на коммуникацию жалоб притупились.

Еще одна значимая особенность Европейского суда по правам человека — наличие у него исключительного права истолковывать содержание прав и свобод, закрепленных в соответствующей Конвенции. Таким образом, Суд может задавать общеобязательные стандарты реализации прав и свобод.

В своих решениях Европейский суд формулирует так называемые «правовые позиции», которые более детально, чем нормы Конвенции, объясняют, чего государство не должно допускать, чтобы не нарушить права и свободы граждан, а также какие действия оно обязано предпринимать для обеспечения этих прав и свобод.

Хотя правовые позиции содержатся в решениях Европейского суда по конкретным делам, они должны рассматриваться как руководство к действию в схожих ситуациях. Причем не только в том государстве, в отношении которого вынесено конкретное решение, но и в других странах. Соответственно, правовые

³³ Popov v. Russia, № 26853/04, 13 июля 2006 г.

³⁴ <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Applicants/Interim+measures/Practical+information/>

³⁵ Коммуникация жалобы — одна из стадий рассмотрения дел в Европейском суде. В процессе коммуникации Суд направляет государству-ответчику жалобу со всеми прилагающимися к ней документами и предлагает прокомментировать их содержание, а также ответить на вопросы Суда.

³⁶ Maslova and Nalbandov v. Russia, № 839/02, 24 января 2008 г.

позиции Европейского суда могут использоваться в российских судах при разрешении конкретных дел. Причем возможность применения таких правовых позиций не зависит от того, были ли они сформулированы в решении в отношении России или в решении в отношении другой страны.

Практика обращения российских судов к правовым позициям Европейского суда начала формироваться около 2003 года. Толчком к этому послужили указания Верховного суда РФ³⁷, а также усилия юристов правозащитных организаций и адвокатов, ссылавшихся на решения Европейского суда при обращении в российские инстанции.

Хотя по мнению многих правозащитников соответствующая судебная практика пока недостаточно развита, можно отметить тенденцию к ее расширению. В качестве примера использования правовых позиций Европейского суда можно привести решение Железнодорожного районного суда г. Красноярск от 13 апреля 2011 г. по иску М.Н. Сакович, которая требовала компенсации морального вреда за необоснованное уголовное преследование и за насилие со стороны сотрудников милиции. Сакович утверждала, что после задержания была избита сотрудниками милиции. По ее жалобам проводилась проверка, в рамках которой был установлен факт причинения телесных повреждений. Однако в возбуждении уголовного дела в отношении сотрудников милиции было отказано. Несмотря на то что вина конкретных должностных лиц в незаконном применении силы к Сакович не была доказана, суд счел необходимым взыскать с казны РФ компенсацию морального вреда³⁸. Тем самым Железнодорожный суд отступил от устоявшегося в российской судебной практике подхода взыскивать моральный вред только в случае подтверждения вины конкретных представителей государства. Решение по иску Сакович не содержит ссылок на Европейский суд, однако очевидно, что в данном случае был применен разработанный в практике этого органа принцип ответственности государства за телесные повреждения, полученные человеком в то время, когда он находился под контролем должностных лиц. Подробнее с вопросами, связанными с применением норм Конвенции о защите прав человека и основных свобод и решений Евро-

³⁷ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации».

³⁸ С текстом судебного решения по иску Сакович можно ознакомиться на сайте Московской Хельсинкской группы <http://www.mhg.ru/regnews/10C5EB27>

пейского суда по правам человека, можно ознакомиться в издании «Конвенция о защите прав человека в судах России»³⁹. Кроме того, на сайте Общественного объединения «Сутяжник» в разделе «Судебная защита прав человека» размещено значительное число статей и обзоров, в которых рассматривается вопрос применения Конвенции и решений Европейского суда в российской судебной практике.

Оценивая роль Европейского суда как источника стандартов реализации прав и свобод человека, нельзя не упомянуть, что исполнение решений этого органа предполагает не только выплату компенсаций и восстановление прав конкретного человека, но и принятие так называемых мер общего характера. Под мерами общего характера понимаются действия по прекращению и профилактике нарушений, аналогичных тем, что были выявлены в конкретном решении Европейского суда. Такими мерами могут быть, в частности, внесение изменений в законы и другие нормативные документы, а также административно-финансовые мероприятия. Например, в июле 2007 г. были внесены поправки в статью 5 Закона «Об оперативно-розыскной деятельности», запрещающие правоохранительным органам в ходе оперативно-розыскной деятельности подстрекать граждан к совершению противоправных действий. Внесенные изменения также установили законодательный запрет на фальсификацию результатов оперативно-розыскной деятельности. Весной 2007 года МВД, ФСБ и ряд других ведомств приняли инструкцию, которая регулирует порядок передачи результатов оперативно-розыскной деятельности органам следствия и судам⁴⁰. Указанные нововведения призваны предотвратить повторение тех нарушений, которые были зафиксированы в постановлениях Европейского суда по делам Ваньян против России⁴¹ и Худобин против России⁴². Нарушение, с точки зрения Суда, заключалось в том, что эти люди были осуждены за преступления, которые они совершили в результате провокации со стороны органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.

³⁹ Конвенция о защите прав человека в судах России / А.Л. Бурков; предисл. - А.И. Ковлер. - М.: Волтерс Клувер, 2010. - 448 с.

⁴⁰ Приказ МВД РФ, Федеральной службы безопасности РФ, Федеральной службы охраны РФ, Федеральной таможенной службы, Службы внешней разведки РФ, Федеральной службы исполнения наказаний, Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков и Минобороны РФ от 17 апреля 2007 г. N 368/185/164/481/32/184/97/147 «Об утверждении Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору или в суд».

⁴¹ Vanyan v. Russia, № 53203/99, 15 января 2005 г.

⁴² Khudobin v. Russia, № 59696/00, 26 октября 2005 г.

Еще один пример: меры, принятые для исполнения решения по делу Штукатуров против России⁴³. В решении по данному делу Европейский суд, в частности, указал на отсутствие процессуальных гарантий для лиц, в отношении которых рассматривается вопрос о лишении дееспособности, а также на отсутствие механизмов правовой защиты для недееспособных, в том числе — при решении вопроса о госпитализации в психиатрический стационар. После вынесения этого решения, 6 апреля 2011 года были приняты поправки в Закон «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» и в Гражданский процессуальный кодекс РФ⁴⁴. В соответствии с этими поправками, суд, принимая решение о признании гражданина недееспособным, должен предоставить ему право изложить свою позицию лично или через выбранных им самим представителей; психиатрическая помощь оказывается недееспособным без их согласия по просьбе или с согласия их законных представителей лишь в том случае, если недееспособные граждане сами не способны дать согласие на оказание психиатрической помощи; решение законного представителя или органа опеки и попечительства о помещении недееспособного гражданина в психиатрический стационар может быть обжаловано в суде.

Кроме законодательных изменений меры общего характера могут включать в себя различные организационно-административные мероприятия, направленные на изменение правоприменительной практики. Например, после того, как Европейский суд вынес решение по делу Калашников против России⁴⁵, в котором признал условия содержания в следственных изоляторах бесчеловечными, была начата масштабная программа постройки новых и реконструкции старых мест содержания под стражей. На реализацию этой программы были выделены значительные бюджетные средства.

То есть, выиграв в Европейском суде одно дело, обозначающее системную проблему в сфере прав человека, можно инициировать масштабные изменения, затрагивающие многих людей. Этот аспект деятельности Европейского суда был усилен в ходе его реформы. В Суде появилась так называемая процедура пилотных решений. Эта процедура применяется, если в Суд поступает большое количество однотипных жалоб, вызванных существованием той или иной си-

⁴³ Shtukaturov v. Russia, №: 44009/05, 27 марта 2008 г.

⁴⁴ Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. N 67-ФЗ "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании" и Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации".

⁴⁵ Kalashnikov v. Russia, № 47095/99, 15 июля 2002 г.

стемной проблемы в национальной правовой системе. Рассматривая дела в рамках пилотной процедуры, Европейский суд не только устанавливает наличие нарушений прав и свобод человека, но также описывает системную проблему, явившуюся ее первопричиной, и дает государству-ответчику указания по ее устранению. Подробнее о пилотной процедуре можно узнать из информационных документов на сайте Европейского суда по правам человека⁴⁶. Анализ практики применения процедуры пилотных решений на русском языке можно найти в материалах семинара «Реагирование на систематические нарушения прав человека: анализ «пилотных решений» Европейского суда по правам человека и их воздействия на национальные правовые системы»⁴⁷.

Ограничения:

Ни один из методов и механизмов защиты прав человека не является универсальным, то есть — подлежащим применению для решения всех проблем в области обеспечения прав и свобод. У каждого механизма есть свои ограничения, обусловленные как его устройством, так и контекстом, в котором он применяется. Европейский суд по правам человека в этом смысле не является исключением.

В первую очередь, следует упомянуть об определенных тематических ограничениях компетенции Европейского суда по правам человека. **Суд вправе рассматривать только вопросы реализации прав и свобод, указанных в Конвенции о защите прав человека и протоколов к ней.**

Конвенция, в свою очередь, сфокусирована на фундаментальных правах и свободах. Социально-экономические права непосредственно в Конвенции не закреплены. Несмотря на то что Европейский суд по правам человека достаточно широко трактует конвенционные нормы, социально-экономические права либо вообще не защищаются Судом, либо защищаются ограниченно. Более подробную информацию по этому вопросу можно получить из публикаций, размещенных на сайте Совета Европы⁴⁸.

Правозащитные организации должны учитывать тематическую компетенцию Европейского суда при планировании своей юридической работы.

⁴⁶ http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/DF4E8456-77B3-4E67-8944-B908143A7E2C/0/Information_Note_on_the_PJP_for_Website.pdf

⁴⁷ http://ehracmos.memo.ru/files/RU-Pilot_judgment_seminar_summary.pdf

⁴⁸ Например, Ana Gomez Heredero, Social security as a human right : the protection afforded by the European Convention on Human Rights <http://hris.echr.coe.int/uhtbin/cgiisirs.exe/?ps=zdvwlsGw1K/COURTLIB/50820009/9#>

Также не следует забывать, что **Европейский суд в определенной степени ограничен принципом государственного суверенитета**. Этот орган может обязать государство устранить нарушения прав и свобод, но не вправе давать конкретные предписания, какие именно способы государство должно использовать для решения этой задачи, особенно если речь идет о профилактике нарушений в будущем. Европейский суд может обозначить, какие особенности правовой системы страны являются причиной нарушений, но не дает указаний о том, каким образом должны быть изменены законы и какие реформы должны быть приняты. Суд указывает на цели, которые государство должно достигнуть в результате исполнения решений этого органа, но не на методы их достижения.

По этой причине получение решения Европейского суда не приводит автоматически к улучшению ситуации с правами человека. Требуется дальнейшая работа внутри страны по выработке и реализации мер по исполнению того или иного решения Суда. Содержание таких мер может стать предметом дискуссии, поскольку различные организации, структуры и группы внутри страны могут иметь разные точки зрения на то, каким образом следует выполнять решения Европейского суда. Это, в свою очередь, налагает определенные ограничения на использование решений Европейского суда по правам человека как инструмента адвокации реформ: недостаточно просто сослаться на решение, надо обосновать, почему для его выполнения требуются именно те меры, которые предлагают правозащитники.

Возможности использования механизма Европейского суда для защиты прав конкретных людей или для решения системных проблем с реализацией прав человека ограничены тем, что Суд перегружен делами. Основное последствие перегрузки — увеличение периода времени, проходящего с момента подачи жалобы до вынесения решения по существу. Ожидание решения может растянуться на пять-десять лет.

Это в первую очередь сужает возможности своевременно улучшить ситуацию конкретной жертвы нарушений прав человека за счет обращения в Страсбург. В некоторых ситуациях можно требовать рассмотрения дела в приоритетном порядке⁴⁹ или принятия мер срочного характера. Однако возможность применения этих процедур также ограничена.

⁴⁹ Информацию о приоритетном порядке рассмотрения дел на русском языке можно найти на сайте совместного проекта Правозащитного центра «Мемориал» и Европейского центра защиты прав человека (EHRAC) <http://ehracmos.memo.ru/page.php?page=464>

Кроме того, перегруженность Суда сокращает ресурсы, которые он может уделять рассмотрению каждой конкретной жалобы. Это увеличивает риск отклонения недостаточно внятных и аргументированных обращений, а также влияет на содержание выносимых решений. От качества составления жалобы все больше и больше зависит не только выигрыш дела, но и то, насколько четко в решении Европейского суда будут проанализированы и оценены системные проблемы, приводящие к нарушениям прав человека.

В результате, обращение в Европейский суд требует все большего профессионализма, особенно если речь идет о стратегических тяжбах с целью стимулирования реформ.

Говоря об использовании Европейского суда для защиты прав человека в России, нельзя забывать, что в нашей стране есть проблемы с исполнением решений этого органа.

От правозащитников нередко можно услышать, что российские власти игнорируют и не исполняют решения Европейского суда. Это не совсем так. Скорее можно говорить о том, что исполнение решений Суда фрагментарно и затруднено, особенно если речь идет о мерах общего характера, направленных на профилактику нарушений прав и свобод человека.

Россия сравнительно аккуратно исполняет решения Европейского суда в части выплаты компенсаций. Более того, власти предпринимают определенные шаги по выполнению решений Суд в части индивидуальных мер и мер общего характера. Примеры таких действий были приведены в настоящем обзоре.

Проблема в том, что шаги по исполнению решений Европейского суда в части индивидуальных мер часто бывают формальны. Например, после решения Европейского суда по делу Масловой и Налбандова против России⁵⁰, было возобновлено расследование жалоб этих граждан на пытки. Однако по оценкам Межрегионального комитета против пыток, это расследование было не более эффективно, чем предыдущее и оказалось столь же нерезультативным. В результате, Маслова была вынуждена повторно обратиться с жалобой в Европейский суд⁵¹.

В свою очередь, меры общего характера, принимаемые российскими властями для исполнения решений Европейского суда, также не всегда адекватны и результативны. Такая ситуация обусловлена целым комплексом факторов, в

⁵⁰ Об обстоятельствах данного дела см. выше.

⁵¹ См. <http://www.pytkam.net/web/index.php?go=News&in=view&id=1496>

том числе: слабостью российских правовых институтов, недостаточной профессиональной подготовкой юристов и управленцев, слабой координацией между различными ведомствами. Это означает, что от правозащитных организаций требуются дополнительные усилия по стимулированию исполнения постановлений Европейского суда в части мер общего характера, включая работу по выявлению причин нарушений, разработке предложений по их устранению, мониторингу эффективности принимаемых мер.

Использование механизма Европейского суда по правам человека: возможные подходы

Исходя из опыта работы правозащитных организаций, механизм Европейского суда может применяться для решения двух основных задач — для защиты и восстановления прав конкретных лиц, а также для решения системных проблем в области прав человека. В свою очередь, работа по решению системных проблем может включать в себя обращение с жалобами в Европейский суд с целью получения новых решений, а может быть связана с использованием уже вынесенных решений.

Защита пострадавших от нарушений

Итак, обращение в Европейский суд может быть использовано в рамках обычной работы правозащитной организации по оказанию юридической помощи конкретным лицам, ставшим жертвой нарушений прав и свобод. Часть правозащитных организаций ведет такую деятельность, ссылаясь на то, что внутри страны сложно найти достаточно действенные способы решить проблемы конкретных людей.

Впрочем, с учетом происходящих изменений в работе Европейского суда такой подход кажется все менее продуктивным как с точки зрения обеспечения интересов конкретного человека, так и с точки зрения вложения ограниченных ресурсов правозащитной организации.

Как уже было сказано, Европейский суд рассматривает дела долго, а возможности ускорить этот процесс ограничены. Кроме того, подготовка документов даже по самому простому и очевидному делу требует достаточно большого объема усилий, не говоря уже о специальных знаниях и навыках. То есть, организация может затратить очень много ресурсов, так и не добившись в разумное время улучшения ситуации своего клиента.

Если задачей правозащитной организации является именно помощь конкретному человеку (или организации), представляется более верным искать внутренние правовые средства для восстановления их прав. Рассчитывать на Европейский суд имеет смысл только в крайних случаях, например, когда есть достаточные основания для обращения за срочными мерами, или когда клиент готов ждать, а все прочие возможности для решения его проблемы исчерпаны.

Стратегическая тяжба

Европейский суд дает возможность добиться признания каких-то законов, нормативных документов или практик несоответствующими правам человека и поставить государство перед необходимостью их изменения. В этом смысле Европейский суд может быть прекрасным инструментом для ведения стратегических тяжб. Российские правозащитные организации пытаются при помощи обращений в Страсбург добиться улучшения обращения с заключенными, обеспечения прав лиц, страдающих от психических заболеваний, защиты права на благополучную окружающую среду и пр.

Впрочем, несмотря на имеющиеся успехи, представляется, что российские правозащитники не до конца используют потенциал Европейского суда для достижения системных изменений. Фокусируясь на ведении дела в Суде, они не всегда уделяют достаточно внимания работе после того, как Суд вынесет решение. Некоторые соображения о пробелах в деятельности правозащитных организаций в этой сфере, а также о направлениях развития работы по исполнению решений Европейского суда можно прочесть в обзоре «Выполнение решений Европейского суда в России: участие НПО», подготовленном в рамках исследования, инициированного Фондом «Общественный вердикт»⁵².

Вместе с тем, работа по исполнению решений Европейского суда крайне важна, как потому, что Суд обычно не предписывает конкретных мер по устранению нарушений прав и свобод, так и в связи с имеющимися в нашей стране сложностями с исполнением решений этого органа. Такая работа может вестись как на уровне Совета Европы, так и внутри страны на федеральном и местных уровнях.

Основным методом работы на уровне Совета Европы является предоставление информации в Комитет министров, надзирающий за исполнением постановлений Европейского суда. В Комитет министров можно направить пред-

⁵² См. <http://www.publicverdict.org/topics/eurocourt/7800.html>

ложения о том, какие меры могут быть приняты для исполнения конкретного решения Суда, а также сведения о том, насколько эффективно государство ведет работу по исполнению данного решения. Эта информация учитывается Комитетом министров и используется при ведении диалога с властями государства-ответчика. Сейчас правозащитные организации, специализирующиеся на ведении дел в Европейском суде, все чаще используют этот способ. В качестве примера обращения в Комитет министров можно привести Меморандум по вопросу об исполнении решений по делам, связанным с действиями сил безопасности в Чеченской республике, подготовленный Правозащитным центром «Мемориал» и Европейским центром защиты прав человека (EHRAC)⁵³.

Внутри России нет официальных процедур и механизмов исполнения решений Европейского суда в части мер общего характера. Это не препятствует соответствующей деятельности правозащитных организаций, однако требует от них дополнительных усилий по привлечению внимания должностных лиц и экспертов к вопросу исполнения решений этого органа. Исходя из имеющегося опыта правозащитных организаций, деятельность по стимулированию исполнения решений Европейского суда может включать в себя:

1. **Информирование и обучение должностных лиц.** Например, Общественное объединение «Сутяжник» в связи с принятием решения по делу Ракевич против России⁵⁴, касавшегося соблюдения права на свободу и личную неприкосновенность при госпитализации в психиатрический стационар, провел серию мероприятий, чтобы ознакомить судей Свердловской области со стандартами судебного контроля недобровольной госпитализацией, вытекающими из этого решения.
2. **Диалог с органами власти с целью выработки мер по устранению нарушений, выявленных Европейским судом по правам человека.** Например, Психиатрический правозащитный центр (Mental Disability Advocacy Center — MDAC) после вынесения по делу Штукатуров против России⁵⁵ подготовил и представил Государственной Думе РФ и другим заинтересованным субъектам предложения по совершенствованию законодательства о недееспособности⁵⁶.

⁵³ См. <http://ehracmos.memo.ru/page.php?page=328>

⁵⁴ Rakevich v. Russia, № 58973/00, 28 октября 2003 г.

⁵⁵ Подробнее о решении по данному делу и его содержании см. выше.

⁵⁶ См. <http://mdac.info/node/741>

3. **Мониторинг реализации мер общего характера и оценка их эффективности.** Например, представители Правозащитного центра «Мемориал» провели анализ мер, принятых в связи с решениями Европейского суда об институте пересмотра в порядке надзора вступивших в законную силу судебных решений⁵⁷.

Впрочем, этот список не может считаться исчерпывающим. Представляется, что спектр деятельности правозащитных организаций в сфере исполнения решений Европейского суда по правам человека может быть расширен.

Использование ранее вынесенных решений Европейского суда

Для того чтобы использовать решения Европейского суда для изменения ситуации с правами человека необязательно самому обращаться в Страсбург. Даже если конкретная правозащитная организация не ведет дела в Европейском суде, она может применять правовые позиции этого органа в российских судах, благо информация о решениях и в отношении России и в отношении других стран поступает регулярно. Подробнее о практике использования Конвенции о защите прав человека и основных свобод и решений Европейского суда по правам человека в российских судебных органах и о возникающих в связи с этим проблемах можно прочесть в статье «Применение Конвенции о защите прав человека в судах России»⁵⁸.

Также любая организация может содействовать исполнению решений Европейского суда по правам человека по наиболее значимым для нее вопросам как посредством обращения в Комитет министров Совета Европы, так и посредством работы внутри России. Для направления информации об исполнении решения Европейского суда в Комитет министров не обязательно быть представителем лица, выигравшего дело. Например, группа российских неправительственных организаций (НПО), занимающихся профилактикой нарушений прав человека в правоохранительных органах, подготовила и направила в Комитет министров меморандум об исполнении постановлений Европейского суда по правам человека по вопросу эффективности расследования жалоб на пытки и жестокое обращение со стороны сотрудников милиции⁵⁹.

⁵⁷ См. <http://ehracmos.memo.ru/page.php?page=236>

⁵⁸ А.Л. Бурков, Применение Конвенции о защите прав человека в судах России // <http://vprave.org/files/public/burkov.pdf> (см. Также следующую главу данного сборника – прим. ред.)

⁵⁹ См. <http://www.publicverdict.org/topics/research/8432.html>

Аналогичным образом организация, профессионально занимающаяся определенным вопросом в сфере защиты прав и свобод, может содействовать исполнению тех решений Европейского суда, которые имеют отношение к теме ее работы. Например, Независимая психиатрическая ассоциация, самостоятельно не занимающаяся ведением дел в Европейском суде, тем не менее, на систематической основе оказывает содействие исполнению решений этого органа, касающихся прав лиц, страдающих психическими расстройствами. Ассоциация принимала деятельное участие в выявлении причин нарушений прав таких лиц, разработке рекомендаций по предотвращению таких нарушений. Также Ассоциация участвовала в адвокации реформ как среди должностных лиц, так и среди сообщества психиатров⁶⁰. Другой пример — Фонд «Общественный Вердикт», инициировавший исследование причин неэффективности расследования пыток в России, а также организовавший серию семинаров по обучению сотрудников Следственного комитета РФ стандартам эффективного расследования⁶¹.

Некоторые практические рекомендации

К настоящему моменту опубликовано достаточное число материалов и руководств о том, как подготовить обращение в Европейский суд. Кроме того, существуют обучающие программы, позволяющие юристам понять тонкости работы с этим механизмом. В более детальном рассмотрении нуждается вопрос об организации работы правозащитной организации с механизмом Европейского суда по правам человека.

Так, важно понимать, что для ведения дела в Европейском суде нужно хорошо ориентироваться в прецедентах этого органа и знать процессуальные требования. Соответственно, правозащитная организация, желающая вести такую работу, должна озаботиться обучением своих сотрудников. Кроме того, следует помнить, что ведение дела в Суде — долгосрочный проект. Не исключены ситуации, что к моменту коммуникации жалобы юрист, который писал ее, уже не будет работать в организации. Важно обеспечить преемственность юридической работы. Это важно как в ситуациях, когда жалоба подается для защиты отдельного клиента, так и в случаях ведения стратегических тяжб.

⁶⁰ Подробнее о работе Независимой психиатрической ассоциации см. на сайте организации <http://www.npar.ru/>

⁶¹ См. <http://www.publicverdict.org/topics/eurocourt/>

Не следует забывать, что ведение стратегической тяжбы в Европейском суде требует тщательной предварительной работы по анализу и изучению той проблемы с правами человека, которую организация пытается решить с ее помощью. Без такого анализа сложно определить цели юридической работы, подобрать наиболее подходящее тестовое дело и определить тактику его ведения — то есть, сделать тяжбу действительно стратегической. Помимо этого результаты предварительного анализа позволяют подготовить материалы и документы для Европейского суда таким образом, чтобы четко и ясно показать существование системной проблемы.

Более того, планирование стратегической тяжбы — это не только продумывание работы по ведению дела в Европейском суде. Чтобы извлечь максимальный эффект от решения этого органа, важно учитывать необходимость последующей работы по его исполнению и, желательно, планировать ее заранее. К сожалению, российские правозащитные организации не всегда уделяют внимание этим аспектам подготовки и планирования стратегических тяжб, что негативно сказывается на их эффективности.

Очевидно, что для планирования и ведения стратегических тяжб, а также для работы по исполнению постановлений Европейского суда недостаточно знания прецедентного права и процедур работы этого органа. Эта работа может потребовать гораздо более широкого спектра компетенций: от понимания причин существования тех или иных нарушений до умения вести переговорный процесс с чиновниками. Зачастую одна правозащитная организация не обладает всем набором всех необходимых экспертных ресурсов. Например, организации, имеющие первоклассных юристов, способных выигрывать дела в Европейском суде, часто не имеют столь же сильных специалистов по адвокации. Справиться с этой проблемой может сотрудничество между различными организациями, которое может быть как разовым, так и постоянным.

КАК ПРИМЕНИТЬ ГАРАНТИИ КОНВЕНЦИИ О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В СУДАХ РОССИИ

Антон Бурков,

*д.ю.н., директор программы «Я в праве»
(статья подготовлена при содействии*

Рыжова А.И.,

*эксперта МРОО «Комитет против пыток»,
и Утукина Д.И.,*

консультанта МРОО «Комитет против пыток»)



*«Пока Россия является членом Совета Европы и
Европейской Конвенции о защите прав человека,
однозначно российские суды
исполняют и будут исполнять решения ЕСПЧ»*

Александр Коновалов

Министр юстиции РФ

Введение

Цель материала — показать ценность применения в российских судах Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее — Конвенция) для защиты прав на национальном уровне, то есть до и вместо обращения в Европейский суд по правам человека (далее — Суд, Европейский суд). Способы использования данного международно-правового документа будут продемонстрированы на примерах — историях успеха: в них опровергается стереотип, согласно которому Конвенция используется как инструмент только международно-правовой защиты и применяется только в Европейском суде в Страсбурге. Кроме того, в статье анализируются организационные проблемы и вошедшие в практику ошибочные представления, препятствующие эффективному использованию Конвенции на национальном уровне.

Зачем гражданам и общественным организациям Конвенция и постановления Европейского суда?

13 лет прошло с того момента, как каждый в России (гражданин, группа лиц, организация) получил право на обращение в Европейский суд. За это время Европейским судом было принято более 1 000 постановлений в отношении Российской Федерации. Постановления приняты по вопросам толкования и за-

щиты всех прав, закрепленных в Конвенции, включая даже такую гарантию, как запрет рабства. В настоящий момент в Европейском суде ждут своего рассмотрения еще более 152 000 жалоб, из которых около 42 000 (27%) поданы в отношении России. Однако около 95-98% этих жалоб будут признаны неприемлемыми в связи с несоблюдением критериев приемлемости обращения в Европейский суд. Оставшаяся же часть будет рассмотрена через пять, а то и более, лет.

Может ли гражданин или организация позволить себе ждать правосудия в течение многих лет?! Европейский суд — механизм, конечно же, эффективный, особенно в случае существования в государстве структурных, повторяющихся проблем, но очень неповоротливый для решения отдельных ситуаций с нарушением прав человека.

Непосредственное применение конвенционных гарантий является дополнительным средством защиты, редко используемым сторонами судебного процесса в России. Для последующего возможного обращения в Европейский суд в российском суде не требуется приводить аргументы, основанные на Конвенции. Но это может быть дополнительным средством убеждения российского суда.

К тому же перед обращением в Европейский суд мы обязаны предоставить государству возможность исправить нарушения на национальном уровне, а это часто может требовать разъяснения суду объема закрепленных в Конвенции прав, который отличается от объема гарантий, закрепленных в российском законодательстве

Пример защиты Конвенцией более широкого объема прав по сравнению с российским законодательством (часть 4 статьи 15 Конституции РФ «Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора»).

Зачастую в Нижегородский Комитет против пыток обращаются лица, которые содержатся в местах лишения свободы. В таких условиях получение какой-либо информации или установление очевидцев для доказывания неправомерности обращения с арестованными становится затруднительным. Этим и пользуются следователи, проводящие проверку по заявлению, представляя, что заявитель или его представитель самостоятельно должны собирать доказательства по делу. Одна из важнейших правовых позиций Европейского суда по данной категории дел

такова, что в таких случаях бремя доказывания лежит как раз на государстве. Это ни что иное как пример дополнительной гарантии Конвенции по сравнению с российским законодательством.

Успешным примером использования прецедентной практики Европейского суда может служить дело четырех арестованных, которые содержались в четырех одиночных камерах нижегородского СИЗО. Арестованных вывозили в суд. После возвращения с очередного судебного заседания в СИЗО, арестованные были избиты сотрудником конвойной службы. Телесные повреждения у молодых людей были зафиксированы врачом СИЗО. В ходе проверки, проведенной следователем прокуратуры, установить конвоира, наносившего телесные повреждения, так и не удалось. На этом основании было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Оно было обжаловано в суд в порядке ст. 125 УПК РФ. В суде прокурор занял позицию, что если милиционер не установлен, то и непонятно откуда у молодых людей телесные повреждения. Следовательно, они сами должны доказывать, что повреждения им нанесли сотрудники правоохранительных органов.

Обосновывая свою позицию, юрист Комитета против пыток сослался на решение Европейского суда от 26 января 2006 г. по делу Михеев против России, пункт 127: «Власти обязаны обеспечивать физическую неприкосновенность лиц, находящихся под стражей. Когда лицо взято под стражу в хорошем состоянии здоровья, а при освобождении имеет какие-либо повреждения, на государстве лежит обязанность представить разумное объяснение происхождения данных повреждений. В противном случае в отношении заявителя презюмируется пытка или жестокое обращение и возникает вопрос о нарушении статьи 3 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод». Эта позиция нашла отражение в постановлении районного суда, и решение следователя об отказе в возбуждении уголовного дела было отменено. Арестованные добились в российском суде защиты, соответствующей стандартам европейского правосудия с помощью апеллирования к нормам Конвенции, как они понимаются в постановлениях Европейского суда.

Непосредственное применение Конвенции в национальных судах также преследует цель обучения судей и представителей органов государственной

власти применению гарантий, содержащихся в Конвенции. И в этом нет ничего странного. До сегодняшнего дня студенты юридических вузов не изучают обязательного курса, посвященного Конвенции. Поэтому как практикующим в судах юристам, так и судьям приходится изучать предмет на практике.

Пример повышения уровня знания Конвенции и навыков ее применения.

Юристам Центра защиты прав СМИ (г. Воронеж) потребовалось три года для изменения отношения судей к Конвенции в Центрально-Черноземном регионе. Изменения произошли благодаря многим факторам. Это и стратегическая кампания по ведению в судах дел по статье 10 Конвенции (право на свободу выражения мнения), и обучение судей первой и кассационной инстанции навыкам применения Конвенции, и опубликование книг по теме, и их распространение среди членов судейского сообщества. Ситуация значительно изменилась в 2003 году после того, как Центр защиты прав СМИ начал проведение серии семинаров по вопросам применения статьи 10 Конвенции. Несмотря на то что семинары сыграли важную роль в улучшении качества применения Конвенции в судебных решениях по делам о защите чести, достоинства и деловой репутации, директор и ведущий юрист Центра защиты прав СМИ Галина Юрьевна Арапова отметила, что главным фактором стала кампания по стратегическому ведению дел по диффамации с применением статьи 10 Конвенции.

Сегодня в Центрально-Черноземном регионе игнорирование Конвенции по делам о защите чести, достоинства и деловой репутации не встречается. Есть примеры, когда юристы Центра защиты прав СМИ, выступая перед судьями, начинают цитировать национальное законодательство для обоснования того, что Конвенция является составной частью российской правовой системы, но судья просит перейти к деталям истолкованных в практике ЕСПЧ гарантий статьи 10 Конвенции по рассматриваемому в деле вопросу, что демонстрирует понимание места Конвенции и правовых позиций Суда в российской правовой системе.

Применение положений Конвенции внутри страны позволяет взглянуть на каждую правовую ситуацию под несколько другим углом. И дело даже не в за-

крепленных в Конвенции дополнительных гарантиях прав по сравнению с российским законодательством. Большой объем прав закреплен в российском законодательстве и Конституции России, которая готовилась, в том числе, на основе текста Конвенции. Важно уделять внимание тому, как суды толкуют и применяют российские законы и Конституцию. Применение должно соответствовать пониманию прав человека, закрепленному в Конвенции, поскольку Россия ратифицировала данный международный договор. А это понимание разъясняется в постановлениях Европейского суда.

Пример различного понимания Европейским и российским судами права члена общественной организации, не являющегося адвокатом, посетить своего доверителя в следственном изоляторе.

Согласно российскому законодательству суд может разрешить, а может и не разрешить юристу, не обладающему статусом адвоката, встречаться с доверителем, содержащимся в СИЗО. Оснований отказа в законе не предусмотрено — решение отдано исключительно на усмотрение судьи.

Между тем, судья при разрешении вопроса, затрагивающего право, гарантированное Конвенцией, включая право о предоставлении свидания, обязан учитывать практику Европейского суда.

Так, не обладавшему статусом адвоката юристу общественной организации «Сутяжник» не было предоставлено право на свидание в СИЗО с доверителем. Впоследствии этот вопрос был поставлен перед Европейским судом, и Европейский суд по делу Захаркин против России (постановление от 10.06.2010 г.) подчеркнул, что отказ предоставить доступ представителю Захаркина в СИЗО вызван не каким-либо риском безопасности или риском сговора и воспрепятствования правосудию, а пробелом в законодательстве. Благодаря этому постановлению Европейского суда юристы общественных организаций уже пользуются правом на свидание с доверителями. Используя позицию Суда по делу Захаркина, член общественной организации «Комиссия по правам человека», не будучи адвокатом, получил разрешение судьи встретиться с доверителем Б., содержащимся в СИЗО, для обсуждения работы по его делу, находящемуся в Европейском суде.

Нужно отметить, что юристы Комитета против пыток в Нижнем

Новгороде продолжают сталкиваться с отказами в предоставлении юристам, не обладающим статусом адвоката, встреч с их доверителями, содержащимися в СИЗО. Добиться разрешения судьи или следователя поможет Конвенция и правовая позиция Европейского суда по делам Захаркин против России, Князев против России и др., согласно которым отказ в предоставлении свидания с представителем является формой давления со стороны властей с целью заставить отказать от жалоб или изменить их. А это нарушение ст. 34 Конвенции (право на обращение в Европейский суд).

Смотрите также пример ходатайства в Приложении 1.

В статье 1 Конвенции говорится, что государство принимает на себя обязанность обеспечить каждому, кто находится под его юрисдикцией, права и свободы, гарантированные Конвенцией. То есть, государство принимает на себя обязанность по соблюдению прав человека не только в Европейском суде, но главным образом в своей правовой системе, за нарушения, совершенные на своей территории. При этом термин «каждому» подразумевает гарантии защиты прав человека не только гражданам России, но и юридическим лицам, в том числе, общественным организациям, а также и любому лицу, находящемуся на территории государства – участника Конвенции независимо от гражданства человека или места регистрации организации. Кроме обязанности по соблюдению прав, на государстве также лежит обязанность по пресечению попыток их нарушения. Европейский суд не может отменить решение, вынесенное органом государственной власти или национальным судом, не дает указаний законодателю, не осуществляет контроль национального законодательства или судебной практики, не имеет права давать распоряжения о принятии мер. Суд рассматривает только конкретные жалобы с тем, чтобы установить, были ли допущены нарушения Конвенции.

Если не считать присуждения компенсации, в большинстве случаев точку в разрешении проблемы постановление Европейского суда так и не ставит.

Пример: Европейский суд не может отменить решение, вынесенное органом государственной власти или национальным судом.

В деле Быков против России Европейский суд признал помимо прочих нарушение статьи 3 Конвенции вследствие бесчеловечного и унижаю-

щего достоинство обращения, которому заявитель подвергся в период проведения следствия по его уголовному делу об убийстве и до момента дачи им признательных показаний, на которых и был основан приговор. Европейский суд также взыскал 15 000 Евро в качестве компенсации морального вреда. Однако Европейский суд не вправе указывать национальным органам власти о необходимости пересмотра уголовного дела. При этом пересмотр уголовного дела может стать индивидуальной мерой исполнения постановления Европейского суда, к которому может прибегнуть национальный суд на основании ст. 413 УПК ввиду новых обстоятельств (установленное Европейским судом по правам человека нарушение положений Конвенции при рассмотрении судом Российской Федерации уголовного дела, связанное с: а) применением федерального закона, не соответствующего положениям Конвенции; б) иными нарушениями положений Конвенции).

Основная «ноша» по восстановлению прав граждан лежит на российских судах, которые в том числе обязаны учитывать гарантии, закрепленные в Конвенции, как они понимаются в постановлениях Европейского суда. Нередко быстрее и эффективнее можно отстоять гарантированные Конвенцией права в российских судах, нежели в ЕСПЧ. Прежде чем направить конверт с жалобой в Европейский суд, нужно серьезно все взвесить, а главное сделать все возможное, чтобы еще на стадии рассмотрения дела в российском суде отстоять свои «европейские» права.

Пример: взыскание компенсации за незаконное лишение свободы.

Немаловажной гарантией для лиц, которые обращаются за правовой помощью в некоммерческие организации, является право на свободу и личную неприкосновенность (статья 5 Конвенции). Так, в отношении несовершеннолетнего гражданина Андропова судом одного из районов Нижегородской области была избрана мера пресечения в виде содержания под стражей. Однако спустя две недели областной суд решение районного суда отменил и освободил Андропова из-под стражи. Определение коллегии областного суда было вынесено около 15 часов в пятницу. Оно было доставлено в следственный изолятор курьером. Однако там его не приняли, объяснив курьеру и адвокату Андропова,

что рабочий день окончен. Андронову пришлось «задержаться» в следственном изоляторе еще на сутки. Юристам Нижегородского Комитета против пыток, представлявшим интересы Андропова, удалось взыскать с Министерства финансов РФ в пользу Андропова 20 000 рублей компенсации за незаконное лишение свободы. При этом в своем решении районный суд сослался на нормы Конвенции и учел практику Европейского суда при вычислении размера компенсации.

Не обязательно каждый раз и по каждому поводу обращаться за защитой в Европейский Суд. Но учитывать его практику при обращении в национальный суд по тем или иным вопросам необходимо.

Несмотря на продолжающиеся споры относительно статуса решений Европейского суда, ссылки на практику Европейского суда все чаще и чаще появляются в постановлениях судов российских. Постановления Европейского суда носят превентивный характер, нацелены на предотвращение новых нарушений прав человека по одним и тем же основаниям. Поэтому очень часто в постановлениях Европейского суда содержатся не только выводы по конкретному делу, но и обобщения по целому ряду нарушений, анализ пробелов в законодательстве, которые привели к данному нарушению. Часто нет необходимости опосредовано («через Страсбург») напоминать государству о том, что уже становилось предметом рассмотрения Европейского суда. Российские суды начинают использовать (пусть не часто и, как правило, с подачи заявителей) Конвенцию.

Пример: районный суд, применив гарантии Конвенции, принял решение в пользу заявителя, предотвратив обращение в Европейский суд по «клоновому» делу.

Впервые юристам общественной организации «Человек и закон» удалось применить Конвенцию в 2006 году в деле по иску Н. Ю. Свистунова к Министерству финансов Российской Федерации о взыскании компенсации морального вреда, причиненного незаконными действиями должностных лиц органов внутренних дел, повлекших нарушение его прав.

Основанием искового заявления Свистунова стало «бесчеловечное и унижающее достоинство обращение» (термины из текста статьи 3 Конвенции), которому он подвергся, находясь в заключении в изоляторе временного содержания. В исковом заявлении Свистунов указал следующее:

в камере отсутствовало отопление, освещение, кроме дежурного, горячая и холодная вода, туалет, стол для подготовки к следственным действиям, бачок для питьевой воды, постельное белье; матрац был в ветхом состоянии, — заражен клопами и вшами, санитарно-дезинфекционные мероприятия, влажная уборка камер не проводились; ежедневной прогулки не менее одного часа не проводилось; нарушалось право помыться в душе один раз в неделю, право воспользоваться собственными постельными принадлежностями; не были предоставлены мыло, стиральный порошок и иные предметы личной гигиены; в результате ненадлежащих условий содержания истец заболел, врач зарегистрировал повышение температуры и артериального давления.

Необходимо отдать должное судье Йошкар-Олинского городского суда Сысоевой Т.В., которая подробно рассмотрела гарантии статьи 3 Конвенции, как они понимаются в постановлениях Европейского суда (в частности в деле Калашников против России), установила условия содержания Свистунова в изоляторе временного содержания и применила правовую позицию из дела Калашников против России (первое постановление против России в связи с плохими условиями содержания в местах лишения свободы — нарушение ст. 3 Конвенции) к делу Свистунова:

«Оценивая вышеуказанные доказательства в их совокупности, суд приходит к выводу, что в результате ненадлежащих условий содержания в ИВС при ОВД г. Волжска Свистунову Н.Ю. причинены нравственные и физические страдания, уровень которых причинен в более высокой степени, чем тот уровень лишений и страданий, который неизбежен при лишении свободы; условия содержания заявителя под стражей, в частности антисанитарная обстановка в ней и вредные для здоровья и благополучия заявителя последствия этой обстановки приравниваются к унижающему достоинство обращению. Следовательно, нарушение ст. 3 Конвенции имело место».

Этим судья защитила права Свистунова и избавила Россию от ответственности в Европейском суде по бесспорному делу.

Постановления Европейского суда должны стать не только рабочим инструментом российского юриста на национальном уровне, но и могут лечь в основу для собственно обращения в Европейский суд в случае проигрыша в российском

суде. Нарушение будет гораздо более очевидным, а жалоба обоснованнее, если российские суды проигнорируют ссылки на разъяснения Европейского суда в жалобе или иске. Это позволяет лучше исчерпать все средства внутренней правовой защиты и уже к вынесению решения кассационной (апелляционной) инстанции быть готовым к подаче жалобы в Европейский суд.

Пример: отказ российских органов власти применить гарантии Конвенции привел к обращению в Европейский суд.

Европейский суд не раз повторял, что право на свободу, наряду с правом на жизнь и свободой от пыток, входит в триаду базисных прав, закрепленных в Конвенции.

11 июня 2008 года Ленинский районный суд Краснодара признал заявителя виновным в совершении преступления и приговорил его к 5 годам лишения свободы. Срок лишения свободы начал исчисляться с 4 ноября 2005 года (дата задержания заявителя).

В июле 2008 года Атаев А.А. направил в суд ходатайство об условно-досрочном освобождении. Постановлением от 5 августа 2008 года Октябрьский районный суд Краснодара удовлетворил данное ходатайство. В резолютивной части постановления было указано, что решение об освобождении заявителя вступает в силу с момента провозглашения и может быть обжаловано в течение 10 дней с момента провозглашения. В тот же день данное постановление было доставлено в СИЗО № 1, где заявитель отбывал наказание. Тем не менее, заявитель не был освобожден по причине того, что постановление «вызвало сомнение в правильности его оформления». В тот же день постановление было возвращено в суд для разъяснения.

В письме от 6 августа 2008 года заместитель председателя Октябрьского районного суда дал этому постановлению неформальное разъяснение, которое гласило, что «право кассационного обжалования постановления суда и срок его обжалования не отменяют момент обращения постановления к немедленному исполнению в части освобождения из-под стражи». В тот же день разъяснение было доставлено начальнику СИЗО № 1. Однако заявитель так и не был освобожден.

7 августа 2008 года прокуратура обжаловала решение суда от 5 августа 2008 года. В письме от 14 августа 2008 года начальник СИЗО № 1 уведо-

мил представителя заявителя, что согласно инструкции Министерства юстиции от 23 июня 2005 года исполнение документа об освобождении, которое вызывает сомнения, может быть приостановлено для проведения дополнительной проверки. Сославшись на кассационное представление прокуратуры, начальник СИЗО № 1 пришел к выводу, что решение об освобождении не может быть исполнено.

Определением от 10 сентября 2008 года Краснодарский областной суд отменил постановление от 5 августа 2008 года и отправил ходатайство заявителя на новое рассмотрение в районный суд. 1 октября 2008 года представитель заявителя отозвал ходатайство об условно-досрочном освобождении, посчитав, что оно не имело шансов на успех. Суд удовлетворил данный отзыв, прекратив производство по делу.

Впоследствии заявитель обратился в Европейский суд с жалобой на незаконное лишение свободы в период с 5 августа по 10 сентября 2008 года в нарушение положений статьи 5 § 1 Конвенции. 1 сентября 2010 года Европейский суд по данному делу задал Российской Федерации следующие вопросы: «Был ли заявитель лишен свободы в нарушение положений статьи 5 § 1 Конвенции в период с 5 августа по 10 сентября 2008 года? В частности законно ли действовал Октябрьский районный суд Краснодара, указав, что постановление от 5 августа 2008 года вступает в силу с момента оглашения? Законно ли действовала администрация СИЗО № 1 Краснодара, отказав в освобождении заявителя, несмотря на резолютивную часть постановления от 5 августа 2008 года?».

Остается надеяться, что Европейский суд согласится с жалобой заявителя. А непосредственное применение руководством СИЗО и судом правила Конвенции о том, что никто не может быть лишен свободы без основания на то в законе, освободило бы Россию от позора на европейской арене за очевидное нарушение права на свободу.

Как применять положения Конвенции в российских судах

Сам по себе текст Конвенции имеет лишь второстепенное значение, термины и понятия, содержащиеся в ее нормах, обладают автономным значением, не зависящим от понимания тех или иных слов и словосочетаний в русском языке и российском законодательстве — весь смысл гарантированных Конвенцией прав закреплен в тысячах разъясняющих этот текст постановлении Европейского

суда. Поэтому истинное содержание Конвенции может быть установлено только через содержание постановлений Европейского суда. Конвенция — это то, что о Конвенции говорят судьи Европейского суда. Если, ратифицировав Конвенцию, Россия признала ее приоритет над российским законодательством, то такой приоритет признается именно за правовыми позициями Европейского суда. Как ни странно, данное правило закреплено как в самой Конвенции, так и в российском законодательстве, а также в практике высших судов России.

Статья 32 Конвенции «Компетенция Суда» наделяет Европейский суд исключительным правом толковать положения Конвенции: «В ведении Суда находятся все вопросы, касающиеся толкования и применения положений Конвенции и Протоколов к ней...». Это же разъяснил нам Комитет министров Совета Европы (членом которого является, в том числе Министр иностранных дел России): «Необходимое условие эффективной защиты прав человека в Европе с помощью Конвенции состоит в том, что государства применяют Конвенцию в своих правовых системах как она понимается в практике Европейского суда» (пункт 3 Рекомендации Rec(2004)5).

Председатели и судьи Европейского суда отмечают, что при вынесении постановлений они очень редко обращаются к тексту Конвенции. В связи с автономностью понятий в тексте Конвенции, невозможно выяснить, что имеется в виду под тем или иным термином в норме Конвенции без обращения к практике Европейского суда.

«В устном выступлении на круглом столе Международной ассоциации конституционного права, проведенном Организацией сравнительных исследований конституций, свобод и государств Университета имени Монтескье (Бордо IV) 15 и 16 октября 2004 года, судья Европейского суда Зупанчич сказал, что при решении вопроса: относится ли дело к компетенции Европейского суда, судьи Европейского суда главным образом обращаются не к тексту Конвенции, а к прецедентному праву Европейского суда»⁶².

⁶² Конвенция о защите прав человека в судах России / А.Л. Бурков; предисл. - А.И. Ковлер. - М.: Волтерс Клувер, 2010. Сноска 2 на С. 72-73.

И российский законодатель признал данное правило толкования Конвенции, а правоприменитель неоднократно подтвердил. В статье 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» говорится, что юрисдикция Европейского суда признается обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции. Следовательно, практика толкования Европейским судом положений Конвенции имеет существенное значение для понимания норм Конвенции, которая в силу п. 4 статьи 15 Конституции РФ является частью российской правовой системы и обладает приоритетом над российским законами.

Не следует забывать и о статье 3 Федерального Конституционного Закона «О судебной системе»: «российские суды обязаны применять международные договоры России».

Последнее новшество законодательства — Федеральный закон «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок». Закон установил право обратиться в областной (краевой, республиканский) суд с заявлением о взыскании компенсации за длительность рассмотрения судебного дела или за неисполнение судебного решения, размер которой устанавливается, исходя, в том числе из критериев, установленных в практике Европейского суда. Согласно части 2 статьи 2 Закона: «Размер компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок определяется судом, арбитражным судом исходя из требований заявителя, обстоятельств дела, по которому было допущено нарушение, продолжительности нарушения и значимости его последствий для заявителя, а также с учетом принципов разумности, справедливости и практики Европейского Суда по правам человека».

Пример взыскания компенсации в соответствии с данным законом (из Календаря гражданских успехов Пермского края за 2010 год, публикуемого Пермской гражданской палатой):

Мать с сыном наказали материально администрацию села Лобаново Пермского края за неисполнение в течение 7,5 лет судебного решения о предоставлении благоустроенной 1-комнатной квартиры. Людмила Иванова и ее сын, заручившись правовой поддержкой специалистов Пермского регионального правозащитного центра, получают от местной администрации 150 000 рублей в качестве компенсации. К слову

сказать, каждый, чье судебное решение вступило в законную силу и по независящим от человека обстоятельствам не исполнено, начиная с 4 мая 2010 года, получил возможность обратиться в российский суд с заявлением о присуждении компенсации за нарушение исполнения решения, согласно Федеральному закону РФ от 30.04.2010 г. N 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок».

Высшие судебные инстанции дают разъяснения в пользу применения Конвенции. Верховный Суд Российской Федерации в своем Постановлении от 10 октября 2003 г. «О применении судами общей юрисдикции общеобязательных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» подчеркнул, что Конвенция должна пониматься с учетом практики Европейского суда во избежание любого нарушения Конвенции.

Конституционный Суд России 2 февраля 2007 г. пришел к выводу: «...как и Конвенция о защите прав человека и основных свобод, решения Европейского суда по правам человека... являются составной частью российской правовой системы, а потому должны учитываться федеральным законодателем при регулировании общественных отношений и правоприменительными органами при применении соответствующих норм права».

Важно убедить судью учесть при вынесении решения по вашему делу разъяснения соответствующих гарантий прав человека, содержащихся в постановлениях Европейского суда. Приведенные выше правовые аргументы можно использовать с этой целью. В любом случае лучше привести ваши аргументы о применении Конвенции в письменной форме непосредственно в заявлении в суд, в виде отдельного ходатайства, если необходимо с подробным разъяснением не только содержания нормы Конвенции, но и обязанности суда учитывать нормы Конвенции, как они понимаются в постановлениях Европейского суда. Только лишь ссылка на текст статьи Конвенции без обращения к постановлениям Европейского суда не имеет смысла. Мы должны следовать обязательному правилу и обучать ему судей — учитывая в деле Конвенцию, ее смысл необходимо извлекать из текстов соответствующих постановлений Европейского суда. Практика показывает, что Конвенция применяется, как правило, теми судьями, которые регулярно сталкивались с аргументами сторон, основанными на положениях Конвенции.

Препятствия для применения Конвенции в российских судах.

- **Проблема: на практике сложилось мнение, что применить Конвенцию — это применить статью без учета толкования.**

Как это преодолевается. Представитель стороны в судебном процессе общается к материалам судебного дела процессуальные документы, содержащие соответствующие ссылки на статьи законов Российской Федерации, обязывающие суды учитывать положения Конвенции, как они понимаются в постановлениях Европейского суда. Также ваше обоснование обязательно должно содержать подробный анализ позиций Европейского суда, разъясняющие нормы Конвенции, применимые к обстоятельствам вашего дела. Своим примером покажите суду, как правильно обращаться с Конвенцией.

- **Проблема: заблуждение правоприменителей, что Конвенция не защищает юридических лиц.**

Заблуждение преодолевается очень просто — ссылкой на практику Европейского суда, рассмотревшего какую-либо жалобу юридического лица.

- **Проблема: Конвенция не закрепляет дополнительных гарантий.**

Преодолевается тщательным изучением и подбором правовых позиций Европейского суда, подходящих к обстоятельствам вашего дела, представлением письменного анализа к материалам дела, который суд сможет использовать для подготовки мотивировочной части своего решения.

- **Проблема: отсутствие официальных переводов решений.**

Судьи отказываются учитывать постановления Европейского суда и ссылаться на них, по той причине, что данные постановления не опубликованы в официальной российской прессе на русском языке. Для преодоления данного препятствия есть Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. «О применении судами общей юрисдикции общезобязательных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации», в котором разъясняется нижестоящим судам их обязанность учитывать постановления Европейского суда даже в отсутствие официальных переводом. Не уходя в детали, нужно отметить, что единственным официальным переводом может быть перевод с одного официального языка Совета Европы на другой

(английский и французский). Официального перевода на русский язык в принципе не существует.

- **Где найти переводы на русский язык постановлений Европейского суда.**

К сожалению, необходимо признать, что в настоящее время не решена проблема официального опубликования постановлений Европейского суда. В Государственную Думу вносился проект Федерального закона «О порядке опубликования в Российской Федерации решений Европейского суда по правам человека», однако Постановлением от 23 мая 2003 г. N 4099-III ГД он был отклонен. Законопроект был разработан с целью ознакомления законодательных, исполнительных и судебных органов, а также граждан с решениями Европейского суда, учитывая обязательства, взятые на себя нашим государством при вступлении в Совет Европы по признанию полномочий Европейского суда для России; им также определялся порядок опубликования постановлений Европейского суда.

Тем не менее, постановления Европейского суда публикуются в журнале «Бюллетень Европейского суда по правам человека», других журналах, сборниках, размещаются на сайтах общественных организаций. Не полностью исчерпывающий перечень таких сайтов смотрите в Приложении 2.

Заключение

Конвенция главным образом существует для защиты прав в национальной правовой системе, а уже потом в Европейском суде. Часто Конвенция как инструмент защиты в национальных судах оперативнее и эффективнее, чем обращение в Европейский суд. Конвенция предоставляет дополнительные гарантии, объем которых можно выяснить, только обращаясь к текстам постановлений Европейского суда.

При разрешении дел российские суды обязаны учитывать гарантии прав человека, закрепленные в Конвенции и истолкованные в постановлениях Европейского суда. Для этого имеются все основания, закрепленные в российском законодательстве и разъясненные в постановлениях высших судебных инстанций.

Для преодоления искусственно созданных препятствий для учета Конвенции у активистов общественных организаций есть необходимые инструменты и приемы.

Общественные организации должны стратегически подходить к работе с Конвенцией — это не только дополнительный инструмент защиты прав гражданина по конкретному делу. Регулярное обоснование своей позиции в судах нормами Конвенции — это и работа по повышению уровня знаний и навыков судьи по применению международно-правовых гарантий прав человека.

Приложение 1:

Судье _____
 _____ суда
 от _____
 адрес _____
 тел. _____

ХОДАТАЙСТВО

**о предоставлении свидания с защитником,
 представителем в Европейском суде по правам человека**

Обращаюсь к Вам с ходатайством о предоставлении мне встречи с гражданином Х., содержащимся в СИЗО № _____. Гражданин Х. является подсудимым по уголовному делу, находящемуся в Вашем производстве.

В производстве Европейского суда по правам человека находится дело Х. против России (NEC. 1111/09). Представителем по делу Х. против России являюсь я, _____, на основании выданной доверенности (копию прилагаю). По делу Х. против России мне, как представителю Х в Европейском суде по правам человека, необходимо встретиться с моим доверителем Х.

В соответствии с правилом 36 Регламента Европейского суда по правам человека частное лицо вправе подать жалобу в Европейский суд по правам человека и представлять свои интересы на основании ст. 34 Конвенции о защите прав человека и основных свобод самостоятельно или через представителя, адвоката или другого представителя. Указанным правилом регламентировано представительство интересов лица в Европейском суде по правам человека по доверенности любыми лицами, даже не являющимся адвокатами.

В соответствии с правовой позицией, изложенной в параграфе 115 Постановления Европейского суда по правам человека от 08.11.2007 г. по делу Князев против Российской Федерации, Российская Федерация, как одна из Договаривающихся Сторон, обязуется «никоим образом не препятствовать эффективному осуществлению этого права. Европейский суд повторяет, что для эффективного функционирования системы подачи индивидуальных жалоб, установленной статьей 34 Конвенции, чрезвычайно важно, чтобы заявители... имели возможность свободно общаться с Европейским судом, не подвергались ни в какой форме давлению со стороны властей с целью заставить их (заявителей) отказаться от своих жалоб или изменить их. В этом контексте «давление» включает в себя не только прямое воздействие и явное запугивание, но также и ненадлежащие косвенные действия или контакты, направленные на то, чтобы отговорить заявителя от использования конвенционного средства правовой защиты или воспрепятствовать ему в этом». Таким косвенным действием может быть и отказ в

предоставлении свидания с представителем (См. так же постановление Европейского суда по правам человека Захаркин против России от 10.06.2010 г., параграф 152-160, текст доступен на сайте <http://sutyajnik.ru/documents/3346.html>).

На основании изложенного, руководствуясь ч. 2 ст. 49 УПК РФ, ст. 34 Конвенции о защите прав человека и основных свобод,

прошу:

предоставить мне встречу с моим доверителем Х.

Приложение: копия доверенности на _____ (подлинник находится в Европейском суде по правам человека).

С уважением,
Дата. ФИО. Подпись.

Приложение 2.

Неисчерпывающий список веб-сайтов и литературы по вопросам деятельности Европейского суда и применения правовых позиций Европейского суда в рамках российской правовой системы

Переводы постановлений Европейского суда доступны, в том числе на веб-сайтах:

1. Изучаем Европейскую конвенцию www.sutyajnik.ru/rus/echr/school
2. Институт проблем информационного права www.medialaw.ru
3. Центр защиты прав СМИ www.mmhc.ru
4. База данных Европейского суда по правам человека
<http://www.echr.coe.int/echr/en/hudoc>
5. <http://echr.ru/>
6. <http://www.sudprecedent.ru/>
7. <http://www.echr-base.ru/index.jsp>
8. Библиотека по правам человека Университета Миннесоты на русском языке:
<http://www1.umn.edu/humanrts/russian/euro/Rechr-index.html>

Книги по применению Конвенции о защите прав человека в России:

1. Конвенция о защите прав человека в судах России / А.Л. Бурков; предисл. - А.И. Ковлер. - М.: Волтерс Клувер, 2010. - 448 с.
<http://sutyajnik.ru/bal/wolters/>
2. Применение Европейской конвенции по правам человека в судах России / Под ред. А. Л. Буркова. — Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2006. — 250 с. (Международ. защита прав человека; Вып. 6) ISBN 5-7525-1570-X
<http://sutyajnik.ru/rus/library/sborniki/echr6/>

Книги по обращению в Европейский суд по правам человека:

Обращение в Европейский суд по правам человека / Под общ. ред. Ф. Лича. - М.: МОО ПЦ "Мемориал", 2006. - 528 с. ISBN 5-902962-02-1
http://sutyajnik.ru/rus/echr/school/books/EHRAC_training_manual.pdf

Другая литература по теме:

«Европейский суд по правам человека: правила обращения и судопроизводства» Под общей ред. А.В. Деменевой, Б. Петранова, Екатеринбург: Изд-во Уральского университета, 2001. (Международ. защита прав человека; вып. 1).

Европейские стандарты права на справедливое судебное разбирательство и российская практика / Под общей ред. А.В. Деменевой. - Екатеринбург: Изд-во "Чароид", 2003. - 240 с. (Международ. защита прав человека; вып. 2).

Право на свободу и личную неприкосновенность: европейские стандарты и российская практика // Под общ. ред А. В. Деменевой. - Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2005. - 200с. (Международ. защита прав человека; Вып. 3).

Право на жизнь, запрет пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания: европейские стандарты, российское законодательство и правоприменительная практика / Под общ. ред. С. И. Беляева. — Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2005. — 244 с. (Международ. защита прав человека; Вып. 4). ISBN 5-7525-1361-8

Обязательства государств-участников Европейской конвенции о защите прав человека по исполнению постановлений Европейского суда / Под ред. Л. М. Чуркиной; Общ. ред. С. И. Беляева. - Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2005. - 134 с. (Международная защита прав человека; Вып. 5) ISBN 5-7525-1499-1.

Исполнение постановлений Европейского суда по правам человека. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2006. (Судебная практика и права человека; Вып. 3).– 114 с. ISBN 5-7525-1656-0

Дженис, М. и др. Европейское право в области прав человека: Практика и коммент. / М. Дженис, Р. Кэй, Э. Брэдли. — М.: Права человека, 1997.

Европейский суд по правам человека: Избр. решения: в 2 т. — М., 2000.

Карс-Фриск, М. и др. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод: Право на собственность: Учеб.-метод. пособие для судей / М. Карс-Фриск, А. Н. Жеребцов, В. В. Меркулов, Э. Г. Эртель; Рос. акад. правосудия, Совет Европы. — М., 2002.

Килкэли, У. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. Статья 8. Право на уважение частной и семейной жизни, жилища и корреспонденции: Прецеденты и коммент. / У. Килкэли, Е. А. Чефранова; Рос. акад. правосудия, Совет Европы. — М., 2001.

Лобов, М. Б. Вопросы применения Европейской конвенции по правам человека / М. Б. Лобов. — М.: «Р. Валент», 2001.

Маковей, М., Разумов, С. А. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. Статья 5. Право на свободу и личную неприкосновенность: Прецеденты и коммент. / М. Маковей, С. А. Разумов; Рос. акад. правосудия, Совет Европы. — М., 2002.

Маковей, М., Чефранова, Е. А. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. Статья 10. Право на свободу выражения своего мнения: Прецеденты и коммент. / М. Маковей, Е. А. Чефранова; Рос. акад. правосудия, Совет Европы. — М., 2001.

Моул, Н. и др. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. Статья 6 Право на справедливое судебное разбирательство: Прецеденты и коммент. / Н. Моул, К. Харби, Л. Б. Алексеева; Рос. акад. правосудия, Совет Европы. — М., 2001.

Рейди, А и др. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. Статья 3. Запрещение пыток: Прецеденты и коммент. / А. Рейди, С. А. Разумов, Ю. Ю. Берестнев; Рос. акад. правосудия, Совет Европы.— М., 2002.

Де Сальвиа, М. Европейская конвенция по правам человека / М. Де Сальвиа. — СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004.

Стандарты Европейского суда по правам человека и российская правоприменительная практика / под ред. М. Р. Воскобитовой. — М.: Анахарсис, 2005.

Некоторые из книг доступны здесь <http://sutyajnik.ru/rus/echr/school/literature.html#books> и здесь <http://www.sutyajnik.ru/rus/library>

Периодическая литература:

Бюллетень Европейского суда по правам человека.

Журнал «Права человека: практика Европейского суда по правам человека»

Журнал «Сравнительное-конституционное обозрение».

ОБЩЕСТВЕННОЕ РАССЛЕДОВАНИЕ ПЫТОК И ДРУГИХ НАРУШЕНИЙ ФУНДАМЕНТАЛЬНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА.



Ольга Садовская,

юрист, заместитель председателя межрегиональной общественной организации «Комитет против пыток».

«Закон напрасно существует для тех, у кого нет ни мужества, ни средств его защищать.»

Томас Бабингтон Маколей

С чем мы имеем дело.

Пытки и жестокое обращение, применяемые сотрудниками правоохранительных органов, можно смело назвать одной из серьезнейших проблем российской действительности, бичом отечественной правоприменительной практики. По данным социологов, в среднем каждый пятый гражданин России хотя бы раз в жизни сталкивался с фактами незаконного насилия со стороны представителей государства⁶³.

Конечно, невозможно в формате статьи ознакомить читателя со всеми тонкостями проведения общественного расследования, но я попытаюсь описать его идеи, принципы и цели. Надеюсь, что данный текст будет полезен не только сотрудникам правозащитных организаций, многие из которых так или иначе сталкивались с деятельностью «Комитета против пыток» и отчасти имеют представление о том, как мы работаем. Искренне надеюсь, что этот текст дойдет и до простых граждан, которые никогда не были связаны с правозащитой и даст им возможность понять, что и они, сами по себе, способны защитить себя от произвола властей, когда тот приводит к насилию и прочим проявлениям жестокости.

Итак, методика общественного расследования была путем многолетних проб и ошибок разработана Межрегиональной общественной организацией

⁶³ Социология насилия. Произвол правоохранительных органов глазами граждан. - Нижний Новгород: Комитет против пыток, 2006.

«Комитет против пыток» (КПП), штаб-квартира которой располагается в Нижнем Новгороде. Сейчас эта методика вышла за рамки одной организации и активно используется другими правозащитными организациями. Не сокру, если скажу, что к настоящему моменту наше изобретение получило прочное признание в российском правозащитном сообществе.

В целом общественное расследование — это форма гражданского контроля, созданная, прежде всего, для расследования фактов пыток и жестокого обращения. Однако она может также успешно применяться для развития правовых механизмов защиты и от других грубых нарушений фундаментальных прав человека — таких, как убийства, незаконные аресты и насильственные исчезновения.

Надо сказать, что методика общественного расследования — это не теоретическая разработка. Она создавалась в процессе практической деятельности, в условиях постоянного противостояния безразличию и бездействию государственных органов. Выбранное опытным путем сочетание форм и приемов общественного расследования является ответом как на особенности применения насилия в России, так и на типичные реакции органов власти в связи с сообщениями о таких нарушениях. Именно поэтому наша методика является эффективной в российских реалиях. Более того, необходимо особо подчеркнуть то, что общественное расследование не существует в правовом пространстве само по себе — оно всегда качественно сочетается с юридической работой по каждому делу. Более того, сама информация о нарушении прав человека добывается и закрепляется в качестве полноценного доказательства посредством правовых механизмов. Дальнейшее юридическое сопровождение дела призвано гарантировать проверку факта нарушения в порядке, предусмотренном действующим законодательством, а при наличии оснований — обеспечить защиту жертв и наказание виновных.

Продолжая, считаю нужным отметить, что словосочетание «общественное расследование» сейчас чрезвычайно широко используется и в СМИ, и в специальной литературе, и даже обывателями. Но я надо заметить, что, говоря об общественном расследовании в том виде, в котором оно существует в Комитете, я имею в виду именно эту специфическую методику гражданского контроля, специально ориентированную на противодействие пыткам и некоторым другим видам грубых нарушений фундаментальных прав человека (на жизнь, свободу

и личную неприкосновенность), учитывающую особенности этих нарушений в нашей стране.

Я расскажу о независимом общественном расследовании на примере работы с пыточными делами, так как таковых в моей работе подавляющее большинство. Несмотря на то что пытки в России запрещены законом и считаются должностным преступлением, они достаточно широко распространены, и чаще всего применяются сотрудниками правоохранительных органов в контексте деятельности по поддержанию общественного порядка и в ходе расследования преступлений⁶⁴.

Первая проблема, возникающая в этой связи, — сложность выявления фактов пыток. Из-за того, что пытки, в подавляющем большинстве случаев, применяются в закрытых от общества учреждениях, у правозащитников нет инструментов для самостоятельного обнаружения таких нарушений. Фактически, единственным первичным источником сведений о пытках в этих условиях становится информация, исходящая от предполагаемых жертв: либо непосредственно в виде заявлений, либо опосредованно — в виде сообщений СМИ, обращений родственников и т. п.

Однако ни одно из заявлений о пытках, поступающих в правозащитные организации, не может априори считаться достоверными. Действительно, нередко случается, что привлекаемые к уголовной ответственности лица подают заявления, содержащие заведомо ложные утверждения о применении к ним пыток. В этой ситуации жалоба используется такими недобросовестными заявителями в качестве инструмента защиты от уголовного преследования — либо с целью поставить под сомнение допустимость тех или иных доказательств, либо в качестве способа давления на лиц, проводящих следствие. Определить достоверность сведений, содержащихся в каждой конкретной жалобе, без привлечения информации из других источников невозможно. Таким образом, проверка обстоятельств, изложенных в заявлении о применении пыток — необходимый элемент профессиональной деятельности правозащитника.

В связи с этим возникает вопрос о том, какого уровня доказательства должны быть получены, чтобы считать жалобу на применение пыток подтвержденной. Следует отметить, что представление о стандарте подтверждения таких жалоб у правозащитников и у представителей власти, как правило, существенно раз-

⁶⁴ Более подробную информацию о проблеме пыток можно получить из аналитических и следовательских материалов, размещенных на сайте КПП www.pytkam.net в разделах «Аналитика и доклады» и «Библиотека Комитета против пыток».

яются. Однако в любом случае правозащитники, желающие добиться официальной реакции на проблему пыток, не могут игнорировать предусмотренный законом стандарт доказывания.

В силу своей латентности и особенности субъекта в большинстве случаев пытка представляет собой сложно доказуемый факт. Любые доказательства, добытые в процессе поиска истины, должны быть имплементированы⁶⁵ в материалы официального уголовного дела. Это представляется чрезвычайно сложной задачей в условиях тотального игнорирования жалоб на пытки уполномоченными следственными органами и абсолютного отрицания данной проблемы как таковой со стороны властей.

Еще в 2001 году в одном из своих интервью руководитель Комитета против пыток Игорь Каляпин отмечал:

«Прокуратура в таких случаях обычно выступает не в качестве органа следствия, а фактически в качестве органа защиты. Все силы и средства следователь бросает на то, чтобы прекратить дело за отсутствием состава преступления. Для сотрудника милиции, применяющего пытки, не нужно никакого адвоката, потому что прокурор для него — самый лучший адвокат. И потерпевшим, и нам, их представителям, приходится прилагать значительные усилия, чтобы дело дошло до суда. Тактика прокуратуры заключается в том, что даже в тех случаях, когда имеются неоспоримые доказательства применения пыток и виновности в их применении конкретного сотрудника, дело все равно прекращается»⁶⁶.

Таким образом, в российской практике именно неэффективность официального расследования является, в подавляющем большинстве случаев, основным препятствием как на пути установления фактов пыток, так и на пути добросовестного опровержения необоснованных жалоб на их применение. Соответственно, неэффективное расследование является и главным вызовом для любой российской правозащитной организации, которая ставит своей целью борьбу с пытками и другими грубыми нарушениями фундаментальных прав человека. Противодействие неэффективному расследованию становится необходимым условием и главной задачей в процессе восстановления прав пострадавших и наказания виновных, а также профилактики пыток в целом.

⁶⁵ От латинского *implere* — выполнять, исполнять; англ. *Implementation*, внедрение.

⁶⁶ Станислав Дмитриевский, "Пытка как попытка продвижения по службе", Новая газета в Нижнем, № 18р (686) 26 июня - 2 июля 2001 г., с. 18.

В общем целью общественного расследования пыток и других грубых нарушений фундаментальных прав человека является бесспорное установление факта таковых нарушений.

На практике это означает, что правозащитная организация должна добиться соответствующего судебного решения: либо приговора внутригосударственного суда по уголовному делу в отношении виновных в данном преступлении должностных лиц, либо, если это в данный момент невозможно по независящим от правозащитников обстоятельствам (обычно в силу непреодолимого противодействия со стороны представителей государства) — постановления компетентного международного суда, каковым в данном случае является Европейский суд по правам человека. Наверное, следует отметить, что в соответствии с решением Пленума Верховного Суда РФ постановления Европейского суда в отношении Российской Федерации, принятые окончательно, «являются обязательными для всех органов государственной власти Российской Федерации»⁶⁷.

Решение этой задачи, как правило, осложнено двумя главными препятствиями: объективной сложностью эффективного расследования пыток, и субъективным нежеланием представителей уполномоченных государственных органов Российской Федерации проводить такое расследование.

Эти препятствия, исходя из опыта Комитета против пыток, могут достаточно эффективно преодолеваются правозащитной организацией в рамках описываемой мною методики. Следует сразу оговориться, что этот путь не усыпан розами и не сулит быстрого триумфа — однако я убеждена, что именно он, в конечном итоге, позволяет, если не переломить ситуацию в целом, то, по меньшей мере, эффективно отстаивать права конкретных жертв и добиваться наказания конкретных преступников.

Немного истории

В Нижнем Новгороде системная работа по противодействию пыткам началась во второй половине 1990-х годов в рамках деятельности старейшей региональной правозащитной организации — Нижегородского общества прав человека (НОПЧ)⁶⁸. Это было время, когда российское правозащитное сообщество с энтузиазмом осваивало новую для себя стезю — систематический мониторинг си-

⁶⁷ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации», п. 11.

⁶⁸ Нижегородское общество прав человека (НОПЧ) существует с 1990 г.

туации с правами человека, осуществлявшийся обычно как по территориально-хронологическому, так и по тематическому принципам. Итогом этих мониторинговых программ становились соответствующие доклады. Обычно такие доклады освещали ситуацию за определенный период на определенной территории. Например: «О соблюдении прав человека в Нижегородской области в 1996 г.». Начиная с 1998 г., координацию этой деятельности взяла на себя Московская Хельсинкская Группа (МХГ). Ее специалисты разработали единый стандарт, по которому соответствующие доклады составлялись в каждом регионе. К 2000 году мониторинговой программой МХГ были охвачены все субъекты Российской Федерации, включая воюющую в то время Чечню⁶⁹. Это позволило МХГ из года в год выпускать итоговый общероссийский доклад. Следуя инструкции МХГ, составители докладов должны были осветить вопросы о соблюдении тех или иных прав человека и их типичных нарушениях в соответствующих разделах⁷⁰.

Данная программа имела очень значительный потенциал и, несомненно, оказывала позитивное влияние на ситуацию. Доклады помогали лоббированию законопроектов (ведь Парламент еще являлся тогда «местом для дискуссий»⁷¹, а правозащитники не были объявлены «шакалящими у посольств» врагами государства), совершенствующим отечественное законодательство, например в области гуманизации пенитенциарной системы, реформы уголовно-процессуального законодательства, судебной системы и т. п.

Однако тогда же выявились и существенные недостатки этой мониторинговой практики. Во-первых, используемая тогда методика не включала каких-либо научно-статистических методов анализа зафиксированных нарушений. В результате оценка масштаба тех или иных проблем носила исключительно субъективный характер, и часто зависела от «специализации» авторов. Но самое главное — данный вид мониторинга не предусматривал каких бы то ни было критериев оценки достоверности информации, «критики источников», на ос-

⁶⁹ См. тексты докладов на сайте МХГ <http://www.mhg.ru/publications/13E00E5>

⁷⁰ Например, в разделе: «Право на неприкосновенность личности и справедливый суд» предлагалось осветить следующие виды нарушений: «Лишение жизни по приговору суда. Политические и другие убийства, совершенные в несудебном порядке. Исчезновения людей. Свобода от рабства. пытки и другие жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство виды обращения и наказания. Произвольные аресты, задержания. Отказ в проведении справедливого публичного судебного разбирательства. Отказ в возможности получения гарантированной внесудебной защиты нарушенных прав. Произвольное вмешательство в частную жизнь, нарушение неприкосновенности жилища и тайны корреспонденции» и т. п.

⁷¹ «Парламент — не место для дискуссий» — фраза, принадлежащая спикеру Четвертой государственной думы Борису Грызлову. (Левченко Б. В. Не место для дискуссий // Газета. Ру, 15 ноября 2007

новании которых писался доклад. Во многих случаях сведения о нарушениях просто черпались из СМИ; при этом, как правило, достоверность каждого из сообщений прессы никем не проверялась. Это же зачастую касалось и жалоб, поступающих в общественные организации. Конечно, редакторы общероссийских докладов понимали, что, пользуясь такой информацией, трудно было что-либо утверждать наверняка. В результате, там появлялись никого и ни к чему, по большому счету, не обязывающие общие утверждения о существовании практики тех или иных нарушений.

Активисты Нижегородского общества прав человека уже тогда осознали изъяны подобного подхода. Поэтому в Нижнем была предпринята попытка подготовки специализированных тематических сообщений с более глубокой степенью проработки избранных проблем. Одним из них стал «Доклад о применении пыток на территории Нижегородской области», презентованный в декабре 1997 года и охватывавший события, начиная с 1991 года⁷². Доклад был подготовлен Информационно-аналитическим центром организации (ИАЦ НОПЧ). Авторы проанализировали доступные им статистические данные, отдельно рассмотрели типичные ситуации, в контексте которых представители государства чаще всего применяли незаконное насилие, попытались выделить наиболее часто используемые способы истязаний и постарались прояснить причины устойчивой пыточной практики. 18 февраля 1998 г. данный доклад был утвержден заключением Комиссии по правам человека при администрации Нижегородской области как Специальный доклад этой Комиссии, и имел достаточно широкий резонанс в СМИ, включая ведущие областные периодические издания⁷³. Однако главной цели, которую ставили перед собой авторы — обратить внимание органов прокуратуры на систематическое беззаконие и побудить их к активным действиям по предотвращению и раскрытию данного вида преступлений — доклад не достиг.

Напротив, реакция прокуратуры была весьма агрессивной — работники органов прокуратуры категорически отрицали все сведения о незаконном насилии со стороны милиционеров. В своем письме в НОПЧ помощник прокурора Нижегородской области Николаев заявил: «органами прокуратуры «фактов» так называемых «пыток» на территории Нижегородской области не установлено», авторы доклада вводят граждан в заблуждение и оперируют недостоверной информа-

⁷² Каляпин И.А. Шимоволос С.М. Доклад о применении пыток на территории Нижегородской области. г. Нижний Новгород, 1998 г. <http://www.uic.unn.ru/hrnnov/rus/nnsnr/analyst/torture.htm>

⁷³ См., например: В. Киселев. Применение пыток на территории Нижегородской области. Нижегородский рабочий от 16.12.2007 г.

цией, которая распространялась преступниками с целью избежать уголовной ответственности и была опровергнута в ходе прокурорских проверок.

Увы, этим ответом можно было возмущаться, но его нельзя было тогда опровергнуть по существу. Формально помощник прокурора был прав — проверка изложенных фактов была проведена, и по ее результатам в возбуждении уголовных дел отказано.

Из этой истории сотрудники Информационно-аналитического центра НОПЧ сделали в 1998 году весьма важный вывод: можно вести мониторинг, писать самые добросовестные аналитические тексты, заваливать прокуратуру десятками и даже сотнями заявлений жертв и медицинскими справками о побоях; можно продемонстрировать, что разные люди в разное время независимо друг от друга говорят об идентичных методах пыток, применяемых в одних и тех же территориальных отделах милиции, вытрезвителях, СИЗО или колониях; можно апеллировать по этому поводу к прессе и к общественному мнению; можно, наконец, делать громогласные заявления в различных высоких комиссиях по правам человека (как национальных, так и международных) — это совершенно ничего не изменит. Позиция прокуратуры, и шире, органов государственной власти, будет непроницаемой: «так называемые пытки» остались в недоброй памяти сталинском прошлом, а в современной России их нет и не может быть, как не было и не могло быть «секса в СССР»⁷⁴. А значит, на деле пыточный конвейер продолжит работать бесперебойно. И эта позиция властей будет оставаться неизменной до тех самых пор, пока факты применения пыток не будут установлены в порядке, предусмотренном законом — то есть приговором суда в отношении конкретных должностных лиц.

А для того, чтобы получить такой приговор (приговоры), нужны доказательства более веские, нежели просто заявления жертв и справки из поликлиники. И коль скоро прокуратура в поиске и закреплении этих доказательств явно не заинтересована, выявлять и фиксировать их необходимо самим правозащитникам.

Это умозаключение, собственно говоря, и дало толчок новому подходу — тому, который сегодня называется общественным расследованием пыток. Оно стало стартовой точкой и в разработке самой методики, и, что особенно важно,

⁷⁴ «В СССР секса нет» — крылатая фраза, источником которой послужило высказывание одной из советских участниц (председателя Комитета Советских женщин Людмилы Николаевны Ивановой) телемоста Ленинград—Бостон («Женщины говорят с женщинами»), записанного 28 июня и вышедшего в эфир 17 июля 1986 года. <http://www.youtube.com/watch?v=vmoOG7CbYmM> Широко используется в публицистике при указании на необъективность и мифологизированность тех или иных утверждений или представлений.

— определило, если так будет позволено выразиться, философию нашей дальнейшей деятельности.

О главном

Из сказанного выше читателю, надеюсь, очевидна разница между общественным расследованием и другими формами правозащитной и гражданской активности. Если последние, как правило, ориентированы на привлечение внимания власти и общества к тем или иным нарушениям прав человека, то первое является специальным инструментом для установления самих фактов этих нарушений, как таковых.

Расширю далее понятие общественного расследования. Его можно определить как *совокупность действий, осуществляемых гражданами или их объединениями, не обладающими никакими специально предоставленными государством правами и полномочиями, с целью добиться эффективного расследования жалобы на грубое нарушение прав человека и, при наличии достаточных доказательств — установления факта такого нарушения уполномоченным государственным органом, т. е. судом.*

Методика общественного расследования пыток и других грубых нарушений фундаментальных прав человека базируется на ряде принципов. Эти принципы можно разделить на две группы: общие и специальные. Если первая группа объединяет общественное расследование с другими видами неправительственного расследования (журналистского, адвокатского и т. п.), то вторая, напротив, определяет его уникальность.

К общим принципам общественного расследования относятся принцип законности и принцип добровольности участия в общественном расследовании. Не думаю, что их надо расшифровывать, поскольку в любой доктринальной литературе любой желающий сможет найти их содержание.

Более подробно необходимо остановиться на специальных принципах общественного расследования, к которым я бы отнесла принцип защиты публичного интереса, принцип неизменного обязательства, принцип профессионализма, принцип обжалования всех незаконных действий, принцип преимущественной ориентации на внутригосударственные механизмы защиты, принцип непубличности проверки по жалобе.

Принцип защиты публичного интереса. Данный принцип является краеугольным камнем философии общественного расследования. Он заключается в том, что организация, осуществляющая расследование, представляет в первую очередь не интересы конкретного лица – жертвы пыток или другого грубого нарушения прав человека, а общественный интерес. Можно сформулировать это и несколько иначе: правозащитная организация через отстаивание прав конкретного заявителя защищает интересы неопределенного круга лиц. В этой схеме заявитель — не клиент, не поручитель и не «подзащитный» общественной организации, а, скорее, ее союзник, равноправный участник борьбы за право и достоинство для себя и для всех остальных — «за вашу и нашу свободу».

Принцип неизменного обязательства. Если верно, что заявитель является союзником правозащитной организации, то так же верно, что союзные отношения предполагают взаимные обязательства. Мы только что сказали, что от заявителя требуется последовательность в отстаивании своих прав, даже перед лицом возможных угроз и попыток подкупа. В ответ на это правозащитная организация принимает на себя обязательства сделать все для нее возможное, чтобы защитить заявителя от незаконного давления, восстановить его права и добиться привлечения виновных к ответственности. Однако фраза «все возможное» чрезвычайно расплывчата. В конце концов, у каждой организации разные пределы возможностей, особенно в области защиты: кто-то располагает средствами, чтобы немедленно вывезти ценного свидетеля в другой регион или даже за границу, а кто-то в условиях потенциальной угрозы может лишь предложить ему свою компанию (так, участники сводной мобильной группы в Чечне нередко вынуждены были ночевать в домах жертв, на которых оказывалось давление со стороны представителей силовых структур).

Если возможности защиты могут быть ограничены ресурсами организации (и об этих границах следует сразу предупредить заявителя), то как далеко простираются обязательства «сделать все зависящее для восстановления прав и привлечения виновных к ответственности»? В Комитете против пыток принято следующее правило: в случае, если организация собрала необходимые доказательства, и, в соответствии со своей внутренней процедурой, пришла к выводу, что пытки (или другое соответствующее нарушение) имели место в отношении заявителя, организация принимает на себя обязательство не прекращать производство по делу до тех пор, пока существует организация и пока все постав-

ленные цели не будут достигнуты. В этом и состоит принцип неизменного обязательства организации перед заявителем.

Работа по делу может занять 5, 7 или 10 лет — в практике Комитета такие случаи имеются. Иногда кажется, что дело не имеет перспективы, и вы год за годом тратите время, силы и ресурсы на обжалование идентичных, написанных под копирку идиотских постановлений о прекращении уголовного дела. Но это обстоятельство не является поводом для прекращения работы.

Делом Михеева мы занимались с 1998 года. К 2004 году казалось, что оно зашло в полный тупик, выносимые ежеквартально отказные постановления следователя и ответные жалобы юристов комитета превратились в непрерывную цепь неудач. Несмотря ни на что, мы продолжили работу. Через два года сотрудники милиции, пытавшие заявителя, были приговорены к реальному сроку тюремного заключения — ровно через день после того, как Европейский суд по правам человека вынес в отношении России разгромное решение по этому делу с беспрецедентно большим размером компенсации.

Принцип профессионализма вряд ли нуждается в развернутом комментарии. Все сказанное выше демонстрирует, что общественное расследование представляет собою не просто некий вид правозащитной активности; это профессиональная юридическая деятельность, требующая соответствующей специальной подготовки, знаний и навыков. Сказанное не обязательно означает, что каждый сотрудник организации, занимающейся общественным расследованием, непременно должен иметь диплом о высшем юридическом образовании (хотя на практике так обычно и бывает). Это означает, что к каждому такому сотруднику предъявляются достаточно высокие профессиональные требования. Например, в Комитете против пыток существует своя система экзаменационных испытаний при поступлении на работу и ежегодных аттестаций сотрудников. Эти испытания ориентированы как на проверку общего уровня правовой культуры, так и на наличие специальных знаний, которые необходимы в процессе осуществления общественного расследования. Надо отметить, что и морально-волевые качества здесь играют не менее важную роль, чем профессиональные навыки.

Принцип обжалования всех незаконных действий вытекает как из принципа профессионализма, так и из принципа неизменного обязательства перед заявителем. Он состоит в том, что все незаконные действия (бездействие), которые

были совершены либо допущены государственными органами в процессе работы по жалобе заявителя, должны быть непременно обжалованы в установленные законом сроки; при этом должны быть пройдены все эффективные инстанции и использованы все эффективные правовые механизмы сначала на национальном, а если это не дало необходимого результата — то и на международном уровне. Действующее законодательство предоставляет широкий спектр возможностей для реализации этого принципа. Так, по выбору гражданина незаконные решения могут быть обжалованы или в вышестоящей инстанции, или в судебном порядке. «Выбор оружия» в каждом отдельном случае зависит от особенностей конкретной ситуации, о чем мы подробно расскажем ниже.

Следует подчеркнуть, что обжаловать следует не только незаконные действия органов следствия, но вообще любые незаконные действия, совершенные в связи с предполагаемым фактом пыток и их расследованием. Например, должны быть непременно обжалованы незаконные действия лиц, осуществляющих государственную защиту свидетеля. В практике Комитета по делу Умарпашаева имеется случай, когда сотрудник Центра государственной защиты при МВД Чеченской Республики не просто уклонился от исполнения своих служебных обязанностей, а доставил жертву к подозреваемым, что создало ситуацию реальной угрозы жизни для ряда лиц и условия для развала уголовного дела. Лишь быстрое вмешательство сотрудников Сводной мобильной группы, координируемой Комитетом, позволило в какой-то степени нейтрализовать последствия этого вопиющего факта.

Данный принцип должен трактоваться достаточно широко. Это, в том числе, означает, что все достоверные сообщения о давлении на жертв, заявителей и других заинтересованных лиц со стороны предполагаемых преступников или третьих лиц должны становиться предметом отдельного заявления в правоохранительные органы о преступлении и дальнейшего юридического сопровождения данного заявления.

Любое незаконное действие или решение государственных органов, не обжалованное правозащитниками в установленные законом сроки, является грубейшим нарушением методики общественного расследования, подрывающим его эффективность.

Принцип преимущественной ориентации на внутригосударственные механизмы защиты. Несмотря на постоянно растущую популярность Евро-

пейского суда и представления о нем, как о панацее для нашего правоприменения, я искренне считаю, что стратегическая цель российского правозащитного движения — создание в России правового государства, стоящего на страже прав человека и эффективно пресекающего нарушения этих прав изнутри.

Конечно, работа по защите прав отдельных лиц в режиме пожарной команды сама по себе может быть благородным занятием. Однако плох тот врач, который, борясь с проявлениями смертельного недуга в человеческом организме, не ставит перед собой задачи победить само заболевание. Это же логика вполне применима и к болезням социальным — таким, например, как привычка к незаконному насилию со стороны представителей силовых структур.

Исходя из данного подхода, основные усилия общественного расследования должны быть направлены на то, чтобы заставить именно внутригосударственные механизмы защиты прав человека работать эффективно и в соответствии с законом. В этой схеме обращение к международным механизмам рассматривается, во-первых, как серьезное средство «принуждения» национальных правоохранительных и судебных органов к эффективной работе, а во-вторых — как действительно «последнее средство», которое стоит задействовать лишь там и тогда, где и когда все возможные способы добиться восстановления справедливости внутри страны в разумные сроки исчерпаны.

В 1998 году Российской Федерацией была ратифицирована⁷⁵ Конвенция о защите прав человека и основных свобод. С этого момента россияне получили возможность обращаться в Европейский суд по правам человека. Как известно, правозащитные организации широко используют это право и к настоящему моменту добились на этом поприще серьезных успехов. Механизм деятельности Европейского суда предполагает, что прежде чем обратиться туда с жалобой, гражданину необходимо исчерпать все эффективные средства защиты внутри своего государства. Например, если нарушение связано с уголовным преследованием, Суд считает, что эффективным механизмом в России являются суды первой и кассационной инстанций. Соответственно, если у вас на руках кассационное определение, отказывающее вам в восстановлении одного из прав, предусмотренных Конвенцией, у вас есть все формальные основания пожаловаться в Европейский суд.

Казалось бы, говоря о необходимости использования всех эффективных на-

⁷⁵ Федеральным законом от 30.09.98 № 54-ФЗ

циональных механизмов, мы ломимся в открытую дверь — ведь это требование непосредственно предусмотрено Конвенцией; без его исполнения ваша жалоба просто не будет принята. Однако не секрет, что многие правозащитные организации воспринимают необходимость такого «исчерпания» всего лишь как обременительную формальность. Обращение в Европейский суд превращается в этом случае в самоцель, а попытка восстановить право заявителя внутри страны — в досадное препятствие, которое следует как можно быстрее и с меньшими затратами преодолеть. Понятно, что в этой схеме скрупулезной правовой работе с российскими следственными органами и судами места, как правило, не находится. Очень часто в погоне за скоростью «исчерпания» коллеги жалуются в Страсбург на нарушение (обычно — самое очевидное и легко обосновываемое) одного из предусмотренных Конвенцией прав, упуская при этом из виду другие нарушения (зачастую — весьма серьезные), которые могли и должны были бы стать предметом жалобы. Таким образом, в жертву кампанийщины приносится уже не только публичный интерес, но и интересы конкретного заявителя.

Комитет против пыток является категорическим противником подобной практики. Прежде чем обратиться в Европейский суд, необходимо убедиться, что внутри страны вы действительно сделали все возможное. Разумеется, это не означает, что следует бесконечно долго биться головой о стену прокурорского равнодушия — данный принцип должен реализовываться разумно, в том числе с учетом ограниченных Конвенцией сроков подачи жалобы в ЕСПЧ. Это означает лишь, что ваша работа с внутригосударственными механизмами должна быть действительно направлена на эффективное отстаивание прав, а не на сокращение сроков «исчерпания». И даже когда жалоба в ЕСПЧ подана, не стоит забрасывать папку с делом заявителя в долгий ящик и отправляться на печь в ожидании ответа из Страсбурга. Надо продолжать борьбу внутри страны — кстати, и в ЕСПЧ это, в конечном итоге, только усилит вашу позицию. Более того, если ваше обращение в ЕСПЧ подвигло российские власти полностью исправить ситуацию — есть все основания поощрить их за хорошее поведение. Хороший пример из практики КПП: когда российские суды по делу Санкина восстановили его права, Заявитель посчитал себя полностью удовлетворенным их решениями и официально подчеркнул, что склонен рассматривать исполнение Российской Федерацией взятых на себя международных обязательств в качестве примера позитивных изменений в российской правоохранительной и судебной системе.

После этого, по желанию Заявителя, дело в Европейском суде было прекращено ввиду примирения сторон⁷⁶. Наша российская действительность такова, что власти гораздо более восприимчивы к внутренним оценкам, чем к внешним, и этим стоит активно пользоваться.

Кроме того, стоит понимать, что обращение в международный суд — это действительно «тяжелая артиллерия». Это инструмент, призванный формировать направления правовой мысли, прецеденты, а не штамповать клоновые решения.

Принцип непубличности проверки по жалобе состоит в том, что пока проверка утверждений заявителя о грубом нарушении его прав не завершена, и организация не получила надежных свидетельств такого нарушения, сведения о нем не предаются огласке. В Комитете против пыток принята система составления итогового отчета о проверке по жалобе. В отчете инспектор отдела расследований, занимавшийся данной проверкой, отвечает на вопрос, имело ли место нарушение тех или иных прав заявителя, подробно ссылаясь при этом на полученные им доказательства. Каждый из таких отчетов подлежит обязательному утверждению руководителем организации. Лишь после того, как положительный отчет (т. е. отчет, в котором факт нарушения признается обоснованным доказательствами) утверждается руководителем, организация публично заявляет об этом факте, проводит пресс-конференции, инициирует публикации в СМИ и т. п.

Данный принцип служит поддержанию высокой репутации организации, ее защите от обоснованных обвинений в клевете или поспраии деловой репутации. Следует подчеркнуть, что, несмотря на жесткую риторику, которую использует организация в отношении нарушителей прав человека (и особенно в отношении органов и лиц, ответственных за саботаж расследований), за более чем десятилетний период деятельности Комитета против пыток против него не было подано ни одного подобного рода иска.

В других правозащитных организациях может быть принят иной порядок документирования результата первичной проверки по жалобе, отличный от порядка, принятого в КПП. Однако в любом случае запрет на публичное оглашение информации о предполагаемом нарушении до завершения проверки должен соблюдаться неукоснительно.

⁷⁶ European Court of Human Rights (First Section). Application no.77783/01 by Sergey Yuryevich SANKIN against Russia. DECISION 11 December 2008.

Принцип комплексного подхода к защите прав заявителя. Если до окончания проверки информация о предполагаемом нарушении прав человека публично не оглашается, то, напротив, после ее подтверждения необходимо приложить все усилия для создания соответствующего информационного фона. Очевидно, что когда власти имеют дело с нарушением прав человека, получившим широкий резонанс в СМИ и вызвавшим значимую общественную реакцию, им гораздо труднее саботировать расследование. В свою очередь и каждый факт такого саботажа должен становиться публичным. Грамотно организованное PR-сопровождение может многократно усилить его эффективность. Это же касается общественных кампаний, публичных акций, подготовки докладов, проведения тематических конференций и т. п. Как я уже говорила, в ряде случаев общественное расследование необходимо сопровождать мерами по защите жертв и свидетелей, медико-психологической реабилитацией жертв и другими мероприятиями. Принцип комплексного подхода заключается в том, чтобы параллельно с общественным расследованием проводить те или иные мероприятия, которые, хотя и не являются сами по себе частью такого расследования, способны многократно усилить его эффект, обеспечить безопасность заявителя и существенно помочь восстановлению его прав.

Форма и содержание

С формальной стороны общественное расследование представляет собой набор разнообразных правовых процедур: одни из них позволяют гражданам провести собственное расследование, параллельное официальному, другие — оказать влияние на ход самого этого официального расследования. В ходе этих мероприятий правозащитникам приходится взаимодействовать с различными организациями — медицинскими учреждениями, правоохранительными органами, экспертными бюро, адвокатурой, российскими и международными судами и т. п.

Чтобы грамотно вести эту работу, необходимо не только правильно представлять себе ее цели, задачи, главные принципы и правовые основания, но и основные этапы. Формирование эффективной тактики, понимание правовой и логической взаимосвязи различных процедур, правильная выстроенная последовательность действий — залог успеха вашего общественного расследования.

В самом общем плане общественное расследование состоит из трех взаимосвязанных элементов: собственной деятельности по выяснению юридически

значимых фактов и обстоятельств, контроля эффективности официального расследования и представления интересов жертвы в судебных органах.

Данные элементы, разумеется, нельзя рассматривать, как хронологически последовательные.

Нередко случается, что к моменту обращения в правозащитную организацию сообщение о преступлении уже было подано в правоохранительные органы самой жертвой или ее родственниками. Так, например, общественное расследование по делу Михеева началось спустя почти год после первых заявлений пострадавшего в следственные органы — жертва обратилась к правозащитникам лишь после долгих попыток самостоятельно пробить стену прокурорского саботажа.

Что касается сопутствующих мероприятий, то PR-сопровождение не может стартовать раньше, чем вы будете полностью уверены в том, что нарушение прав человека имело место. Это, по понятным причинам, также касается общественных кампаний и публичных акций, направленных на защиту прав конкретного заявителя. Что же до мероприятий по обеспечению безопасности и реабилитации жертвы, то время начала их реализации формально ничем не регламентировано: оно будет определяться исключительно обстоятельствами конкретного дела и возможностями вашей организации.

Переходя к описанию некоторых особенностей методики общественного расследования, я хочу подчеркнуть, что я ни в коем случае не преследую цели каким-либо образом принизить значение других форм правозащитной активности. Да, общественное расследование, в том виде, в котором оно проводится Комитетом против пыток и его партнерами — деятельность высокопрофессиональная. В этом ее неоспоримое достоинство, но в этом же кроется и ее определенный изъян. Как любой продукт профессиональной деятельности, успешное общественное расследование — так сказать, «штучный товар». Оно требует не только глубоких специальных познаний, но и усилий, времени и немалых ресурсов, в том числе — материальных. Поэтому не следует обольщаться и думать, что только путем общественного расследования можно решить проблему пыток в стране или отдельном регионе. В конце концов, расследование пыток в соответствии с законом — задача следственных органов, и вы никогда не сможете подменить собой работу прокуратуры. Все, на что вы способны в рамках нашей методики — это неоспоримо доказать беспомощность или злонамеренность

официального следствия, установить отдельные факты нарушений и помочь отдельным жертвам. В целом же преодоление грубых нарушений прав человека — проблема комплексная. Если это верно даже в отношении каждого отдельного дела, то тем более — в отношении всего явления. В связи с этим она требует кооперации, координации, совместных действий различных правозащитных, гражданских и политических организаций, каждая из которых применяет свои методы для достижения общей цели. Общественное расследование, таким образом — совершенно необходимая, но вовсе не достаточная часть более широкой стратегии борьбы с грубыми нарушениями прав человека.

Переходя от общего к частному, я хочу отметить такую особенность общественного расследования, как его ярко выраженный «наступательный характер». Эта наступательность также отличает нашу методику от большинства классических видов правозащитной активности. Разумеется, в ходе общественного расследования всегда должно сохраняться чуткое, заботливое отношение к потерпевшему. Однако наше основное внимание неизбежно будет сосредоточено на нарушителе. Первостепенная задача — собрать необходимые доказательства, установить личность преступника (или содействовать в этом официальному следствию) и добиться привлечения его к установленной законом уголовной ответственности (будем помнить — все нарушения прав человека, являющиеся объектом общественного расследования, в то же время являются тяжкими или особо тяжкими уголовными преступлениями). Мы играем в нападении, он — в обороне.

Эта роль представляется необычной и непривычной не только для правозащитников, но и для большинства адвокатов, которые начинают сотрудничать с организацией, занимающейся общественными расследованиями. Ведь они, как правило, тоже привыкли «играть в обороне», выступая в роли защитника обвиняемого или подсудимого и «разваливая» уголовные дела. Здесь же от них, напротив, требуются качества следователя или прокурора. Все эти профессиональные и психологические особенности необходимо учитывать при формировании коллектива, призванного осуществлять общественное расследование.

Существует, как минимум, одна опасность, которую таит свойственный классическому правозащитному подходу «оборонительный инстинкт», — смешать расследование факта пытки с защитой вашего заявителя от уголовного преследования. Ведь, как уже неоднократно указывалось, чаще всего с жалобами на применение пыток обращаются лица, подозреваемые (обоснованно или нет) в уголовных преступлениях, порой — находящиеся под стражей. Действительно,

пытки чаще всего применяются именно в процессе расследования преступлений с намерением заставить лицо дать показания против самого себя или других лиц.

Зачастую, убедившись вне разумного сомнения в том, что пытки против заявителя действительно были применены, правозащитник приходит к выводу (обоснованному или нет), что данное лицо не совершало инкриминируемого ему преступного деяния, проникается к нему глубоким сочувствием и на этом фоне включается в активную деятельность по его защите. В связи с этой ситуацией необходимо помнить два важных тезиса:

- расследование пыток и защита лица от уголовного преследования, хотя и могут быть связаны друг с другом, по сути, разные виды юридической деятельности;
- установление факта применения пыток в отношении подозреваемого не влечет автоматически вывода о его невиновности (также справедливо и обратное утверждение), а говорит лишь о том, что доказательства, полученные с применением пыток, являются незаконными и должны считаться неприемлемыми в судебном процессе.

Я очень не рекомендую лицам, участвующим в общественном расследовании, активно участвовать в защите заявителя от уголовного обвинения — во всяком случае, официально вступать в таком качестве в уголовный процесс. В лучшем случае это отвлечет ваше внимание от основной деятельности, в худшем — может поставить под вопрос вашу объективность и объективность организации, которую вы представляете. Но, разумеется, если есть веские основания полагать, что дело в отношении вашего заявителя действительно сфабриковано, вы не имеете морального права просто отмахнуться от этой ситуации. Обычно в этих случаях Комитет против пыток налаживает тесное взаимодействие с адвокатом — защитником обвиняемого. Обмен доказательствами и информацией, совместное принятие решений по тем или иным процессуальным вопросам, как правило, серьезно усиливает позиции обеих сотрудничающих сторон. Если вы видите, что защитник заявителя плохо справляется со своими обязанностями, вы можете рекомендовать обвиняемому сменить адвоката, предложить его из числа ваших партнеров и даже — если это позволяет бюджет организации — оплатить его услуги. Но одному человеку совмещать обе функции не стоит. Даже если вы чувствуете себя одной командой, помните, кто из вас защитник, а кто — нападающий.

Сейчас, наверное, самое время сказать о том, кто может проводить общественное расследование. Повторюсь, что оно не требует от проводящего его лица никаких специальных полномочий. А значит, с формальной стороны, при наличии определенных знаний и навыков данная методика может применяться любой группой граждан и даже отдельным человеком. В то же время следует помнить, что на практике в одиночку противостоять государственной машине (а мы уже видели, что обычно речь идет не о сотрудничестве со следователем, а о его противостоянии жертве) очень сложно. Даже не беря в расчет опасности, связанные с работой в одиночку, следует помнить, что вам придется конкурировать с большой группой профессионалов, которые нарушают закон в рабочее время и за казенный счет. Вам же одному, в свое личное время и за свой счет придется искать и опрашивать свидетелей, обжаловать массу вынесенных разными людьми незаконных решений, ходить в суды.

As to the law⁷⁷

Методика общественного расследования базируется на использовании целого комплекса правовых норм, которые содержатся в международных договорах Российской Федерации, Конституции, законах, кодексах, подзаконных актах, а также судебных прецедентах и толкованиях норм права, которые даны в решениях международных и российских судов. Я бы хотела вкратце упомянуть самые главные правовые нормы, которые актуальны для всего общественного расследования в целом практически на всех его этапах.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации, *«каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом» (часть 4 статьи 29 Конституции)*. Именно реализация данного права является правовым фундаментом общественного расследования, так как один из главных его элементов — сбор информации. Отметим, что это право поддерживается целой группой международно-правовых документов, участником которых является Российская Федерация.

Конкретизация названного права содержится в ряде законов. Так, например, возможность получения гражданином информации о состоянии своего здоровья и соответствующей медицинской документации предусмотрена в «*Основах законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан*» (утвер-

⁷⁷ Англ. - Что касается закона

ждены Верховным Советом РФ 22.07.1993 г. № 5487-1): *«Каждый гражданин имеет право в доступной для него форме получить имеющуюся информацию о состоянии своего здоровья, включая сведения о результатах обследования, наличии заболевания, его диагнозе и прогнозе, методах лечения, связанном с ними риске, возможных вариантах медицинского вмешательства, их последствиях и результатах проведенного лечения.*

Гражданин имеет право непосредственно знакомиться с медицинской документацией, отражающей состояние его здоровья, и получать консультации по ней у других специалистов. По требованию гражданина ему предоставляются копии медицинских документов, отражающих состояние его здоровья, если в них не затрагиваются интересы третьей стороны» (ст.31 Основ).

Реализуя это право, гражданин может получить справки из травмпункта, заключения судебно-медицинского освидетельствования, медицинскую карту, информацию со станции скорой помощи и т. п.

Другой формой реализации права на информацию является получение ее от других физических лиц – очевидцев интересующих вас событий. При этом следует помнить, что *«осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц» (часть 3 статьи 17 Конституции РФ)*. Применительно к общественному расследованию это, в частности, означает, что сбор информации должен осуществляться исключительно теми способами, которые не нарушают права других граждан.

Ранее уже говорилось о том, что вся собранная в ходе общественного расследования информация не имеет никакого значения в плане привлечения виновных к ответственности, если она не передана уполномоченному государственному органу. Привлечение к уголовной ответственности — исключительная функция государства, признать человека виновным в совершении преступления может только суд (*ч.1 ст.49 Конституции РФ: «Каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда»*). Вопрос о виновности или невиновности лица суд решает по результатам рассмотрения уголовного дела. А в суд уголовные дела поступают из органов следствия, которые производят сбор доказательств по делу.

Вся деятельность уполномоченных органов и должностных лиц при производстве по уголовному делу является строго регламентированной. Основным нормативным документом в данной сфере является Уголовно-процессуальный кодекс России (далее по тексту — УПК РФ).

На практике зачастую возникают ситуации, которые уголовно-процессуальным законом не урегулированы. Многие подобные вопросы, связанные с осуществлением участниками уголовного процесса своих прав, решает Конституционный суд России в своих Постановлениях и Определениях. В своих решениях Конституционный суд исходит прежде всего из норм Конституции (*ч.1 ст. 15 Конституции: «Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации»*), давая им толкование применительно к сфере уголовного процесса. При этом все правоприменители должны следовать позиции Конституционного суда РФ, выраженной в его решениях (*ст.6 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 г. №1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»: «Решения Конституционного Суда Российской Федерации обязательны на всей территории Российской Федерации для всех представительных, исполнительных и судебных органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений»*). В дальнейшем при рассмотрении ряда вопросов мы будем ссылаться на некоторые решения Конституционного суда.

Большое значение для разрешения вопросов уголовного и уголовно-процессуального права имеет и позиция Верховного суда РФ. С одной стороны, система уголовного права Российской Федерации не является прецедентной не только в строгом смысле значения доктрины *stare decisis*⁷⁸, но и в смысле какой-либо существенной авторитетности решений вышестоящих судов для нижестоящих по ранее рассмотренным делам, имеющим сходные фактические обстоятельства. В судебных приговорах по уголовным делам в России, как правило, не принято ссылаться на предшествующую практику вышестоящих судов. В целом это обстоятельство *ipso facto* уже создает условия для неопределенности

⁷⁸ То есть доктрины, связывающей силы судебного прецедента.

и непредсказуемости правосудия. С другой стороны, это упущение отчасти компенсируется тем, что в соответствии со ст. 19 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. «О судебной системе РФ» Верховный суд РФ, помимо функции разрешения дел по существу, вправе давать разъяснения по вопросам судебной практики. Этими Постановлениями суды ориентируются на то или иное толкование и применение закона. Большинство специалистов считает, что это форма официального толкования общего характера⁷⁹.

Ни в коем случае нельзя забывать и о ведомственных нормативных актах — в основном я имею в виду приказы Генерального прокурора и Руководителя Следственного комитета при Прокуратуре РФ. Ведомственные нормативные акты являются по своему статусу актами подзаконными: они ни в коем случае не должны противоречить законам. При этом основная задача подобных подзаконных актов — решение вопросов реализации норм УПК (например, установление порядка приема, регистрации, рассмотрения заявлений о преступлении, порядка осуществления прокурорами надзора за следствием и дознанием и т. п.).

Для осуществления общественного расследования также чрезвычайно важно правильно представлять себе содержание норм, связанных с правом на использование гражданами РФ международных механизмов защиты прав человека.

В соответствии с частью 4 ст. 15 Конституции РФ «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

В последнее десятилетие важнейшим для Российской Федерации международным инструментом является Европейская конвенция о правах человека, которая не только накладывает на государства — участников обязательства по соблюдению тех или иных прав, но и предусматривает специальный реально действующий механизм защиты декларируемых прав — Европейский суд по правам человека, рассматривающий индивидуальные жалобы на нарушения Конвенции и принимающий обязательные для исполнения государствами — участниками решения.

⁷⁹ Уголовное право. Общая часть. Учебник /В.Т. Гайков [и др.] Ростов н/Д, 2006, с.59-60.

Федеральным законом от 30.09.98 № 54-ФЗ Конвенция была ратифицирована Российской Федерацией. Следует особенно отметить, что в соответствии с п. 11 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. N 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации», «Конвенция о защите прав человека и основных свобод» обладает собственным механизмом, который включает обязательную юрисдикцию Европейского Суда по правам человека и систематический контроль за выполнением постановлений Суда со стороны Комитета министров Совета Европы. В силу пункта 1 статьи 46 Конвенции эти постановления в отношении Российской Федерации, принятые окончательно, являются обязательными для всех органов государственной власти Российской Федерации, в том числе и для судов».

Вместо заключения

Безусловно, мы всегда понимали, что та уникальная наработка, которую представляет собой методика общественного расследования, должна быть подробно описана и сделана доступной широкому кругу читателей. Много лет мы приступали к написанию книги по методике общественного расследования и, не имея достаточного опыта анализа, не зная, как начать, откладывали ее до лучших времен.

Однако число обращений и просьб о помощи, поступающих из разных регионов России, а также из стран бывшего СССР, все отчетливее давали нам понять, что мы не в силах помочь всем и направлять свои сводные мобильные группы к каждому, кто пострадал от беззакония и насилия. При этом мы располагали инструментом, который является уникальным средством защиты и помощи. Мы осознали, что защитить каждого невозможно, но научить защищаться — можно и нужно. Вот эта простая истина стала последней каплей, которая сдвинула с места камень. Я рада сообщить вам, что уже через месяц в свет выйдет полное описание методики общественного расследования с полным и подробным описанием всех стадий и тонкостей этого сложного, но бесконечно интересного процесса.

ОКАЗАНИЕ ЮРИДИЧЕСКИХ УСЛУГ ПРАВООЗАЩИТНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ: СМЫСЛ И ВОСЕМЬ ВОЗМОЖНОСТЕЙ

Елена Першакова,

*юрист, эксперт в области продвижения
гражданских технологий и практик*



Зачем это нужно правозащитным организациям?

Существует спор «быть или не быть» правовой помощи гражданам в правозащитной организации. Для многих правозащитных организаций ответ очевиден: «быть». Классический и распространенный аргумент: «Если не я, то кто». Действительно, бывает так, что человек не может получить юридическую помощь. Причины различны: иногда у него нет на это денег, а иногда он просто не знает, где можно ее получить. Для кого-то, особенно для людей, имеющих юридическое образование, не существует другого ответа, кроме «не быть». Классический аргумент представителей юридического сообщества – «помощь, оказываемая сотрудниками этих образований, по большей части является неквалифицированной, а тех организаций, где помощь оказывается действительно профессионально, явно недостаточно, в связи с чем они не могут никак повлиять на состояние защиты прав и свобод человека и гражданина в нашей стране». Аргумент для отдельной дискуссии, где могли бы быть представлены и обсуждены целый ряд проблем, существующих в России.

Несмотря на дискуссионный характер обеих позиций, их можно и нужно рассматривать как «энергетическое поле» с определенными параметрами, которые могут вывести правозащитную организацию, оказывающую правовую помощь, на более высокую траекторию самореализации и развития.

Если цель правозащитных организаций в России - содействовать защите прав человека, то дело не только в том, чтобы было как можно больше правозащитных организаций и людей, получивших от них помощь. Важно, чтобы уважение к «правам человека» становилось всеобщим, и множилось число людей, реально обеспокоенных их соблюдением. Тогда и постановка вопроса будет другой: что можно и, главное, нужно сделать правозащитной организации, оказывающей юридическую помощь, чтобы «права человека» не просто формально

учитывались, а были действительно уважаемыми, актуальными и реализованными на практике.

Восемь возможностей, которые должны совпадать с желаниями правозащитной организации

1. Возможность жить и развиваться. Оказание юридической помощи гражданам в правозащитных организациях будет востребовано по крайней мере до того времени, пока в России работает неэффективно конституционная гарантия на получение юридической помощи представителями социально незащищенных групп населения.

Есть большая надежда, что эта гарантия когда-нибудь в России «оживет» и «расцветет», но до той поры оказывать бесплатную правовую помощь гражданам в правозащитной организации в определенной степени означает обеспечивать организации устойчивое существование и при определенных усилиях гармоничное развитие.

2. Возможность защищать и продвигать права человека. Для правозащитных организаций это направление деятельности значимо с точки зрения поддержания своей миссии – защиты и продвижения прав человека. Оказание юридической помощи позволяет ежедневно и повсеместно добиваться прямого действия Конституции РФ и реального верховенства законов над подзаконными актами.

3. Возможность быть в контакте с внешним миром. Правозащитные организации, оказывающие юридическую помощь, имеют гарантированный способ быть в курсе и в гуще последних событий. Кроме того, это возможность удовлетворить свою потребность в признании. Трудно найти более простой способ налаживания контакта с гражданами, СМИ, различными органами власти и взаимодействия с ними, выявления, трансляции и мобильности значимой для организации с точки зрения защиты прав человека информации по широкому кругу вопросов.

4. Возможность сотрудничать с другими организациями и сохранить в себе «правозащитность». Правовая помощь гражданам в правозащитной организации, безусловно, приносит пользу гражданам и может только привет-

ствовать, с одной стороны. Однако, с другой стороны, «делание добра» гражданам должно приносить пользу и организации, и ее миссии - защите и продвижения прав человека. К сожалению, при оказании правовой помощи правозащитной организацией всем и каждому польза от этого и для самой организации, и для ее миссии чаще неочевидна или чрезвычайно мала. Если, конечно, пользу измерять не только количественными показателями. Непривычно делать отбор тех, кому в правозащитной приемной оказывается помощь. Однако это может помочь сконцентрироваться на главном - эффективной защите и продвижении прав человека. Часто проблематично направлять «непрофильных» посетителей (пришедших с проблемой, не относящейся к «правам человека») для получения юридических услуг в другом месте и сотрудничать с адвокатскими объединениями и юридическими фирмами, другими правозащитными организациями, занимающимися схожей деятельностью. Вместе с тем, ставя себе такие задачи и добываясь их воплощения в жизнь, можно избежать негативных последствий от своей правозащитной индивидуальности и обособленности.

5. Возможность формировать к себе позитивное отношение. Оказание юридических услуг в правозащитной организации - один из передовых по прозрачности и эффективности механизмов, содействующих созданию и поддержанию положительного имиджа организации, при условии, что:

- организация озабочена качеством своих правовых консультаций. Перефразируя Марину Цветаеву: «все передумывая снова, всем перемучиваясь вновь»;
- в организации пекутся самым серьезным образом о реализации и развитии правозащитной и гуманитарной миссии, как внутри, так и вовне. Это значит, организация не может «отфутболивать» человека, если заданный им вопрос не относится к соблюдению/нарушаемости прав человека. Это значит, что сотрудники организации должны осознавать необходимость внимательного и оперативного реагирования на каждое обращение граждан, их обеспокоенность (то есть информация, получаемая в организации, должна быть полезной, полной и доступной).
- при необходимости организация готова ответить за все, что сделано, предъявив информацию о нарушениях прав и интересов граждан в полном объеме, а также своих достижениях в простых и понятных цифрах. Не забывайте фиксировать всё сделанное.

6. Возможность эффективно защищать и продвигать права человека. Правовая помощь в правозащитной организации часто дает возможность получить знания и опыт в различных сферах, что само по себе неплохо. Вместе с тем, работать без привязки к какому-то определенному праву человека, даже понимая, что иногда решить проблему человека невозможно в рамках одного права, создает впечатление «все – значит ничего». Заниматься всем можно, если есть в достатке время и ресурсы (человеческие и материальные) на то, чтобы познать тысячи нормативных документов и подзаконных актов, имеющихся в России, которые, помимо многочисленности, имеют свойство быть объемными, написанными мелким шрифтом и быстро меняющимися.

7. Возможность доказывать, что защита прав человека часто возможна и успешна. Зачастую информация о деятельности правозащитных организаций, оказывающих правовую помощь, представляет собой сплошную череду больших и маленьких рассказов о трудностях борьбы и поражениях в защите прав и интересов. Безусловно, об этом нужно говорить и писать, но чем больше такой информации, тем больше людей, сетующих на бесполезность в защите своих прав и отказывающихся от отстаивания своей позиции, не сделав и шага на этом пути. Кроме того, так повышается степень уверенности представителей органов власти в беспомощности и низкой эффективности правозащитных организации и своей безнаказанности. И тем, и другим нужен круглый год, ежемесячно, а лучше ежедневно доказывать обратное, приводя и широко транслируя свои и чужие достижения в защите прав и интересов. Истории о том, что побеждать недобросовестных чиновников, полицейских, работодателей возможно и важно, способны произвести «оздоровительный» эффект и на сомневающимся людей, и на уверенных в себе представителей органов власти. Если получилось у кого-то, шансы есть у каждого.

8. Возможность помочь стать самостоятельным и активным в защите прав человека. Специалисты, оказывающие правовую помощь в правозащитной организации, нередко склонны играть роль поводыря для человека, обратившегося за помощью. Это вредно. Помочь человеку в решении проблемы не значит сделать все за него. Нужно и важно укреплять собственную ответственность и инициативу граждан по защите прав и интересов.

26 способов сделать эффективнее юридическую помощь в правозащитной организации

Этот список способов может показаться для кого-то слишком большим, а некоторые пункты, возможно, для кого-то покажутся прописными истинами. Не исключено. Вместе с тем, есть ощущение, что тот, кто дойдет до конца этого списка найдет в нем что-то, что вроде бы очевидно, знакомо и понятно, но по какой-то причине не применяется или не учитывается в практической работе правозащитной организации, оказывающей юридическую помощь. Это, так сказать, пункты на заметку **ДЛЯ БЫВАЛЫХ**.

Все способы могут быть полезны **ДЛЯ НОВИЧКОВ**, но это не значит, что нужно непременно и немедленно все из них воплощать в жизнь. Например, можно составить по этому списку способов свой список близких и отдаленных задач по повышению эффективности оказания гражданам юридической помощи в правозащитной организации. Поэтому последовательность реализации этих способов относительная.

Одни способы описаны **ДЕТАЛЬНО**, потому что для их результативности необходимо соблюдать определенные правила. Другие способы выражены **ОДНОЙ ФРАЗОЙ**, поскольку, по мнению автора, в комментариях не нуждаются.

Эти способы являются **ОРИЕНТИРАМИ**, а не **ДОГМАМИ**.

Предложенные способы, с точки зрения автора, позволяют стать правозащитной организации, оказывающей юридическую помощь, **ПРАКТИЧНЕЕ, ЭФФЕКТИВНЕЕ И СОВРЕМЕННЕЕ**.

1. ОКАЗЫВАЙТЕ ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ ПО-РАЗНОМУ.

Только на первый взгляд консультации по правовым вопросам в правозащитной организации — занятие однообразное. Такое ощущение может возникнуть, если правозащитная организация ограничивается только консультациями в определенном месте в определенное время. Это одна из традиционных и распространенных форм оказания юридической помощи, но далеко не единственная.

Вариантов того, где, как и кому оказывать эту помощь множество. Так консультирование может быть:

- письменным;
- выездным;

- телефонным;
- виртуальным.

Письменное консультирование рассчитано в основном на тех граждан, которые по той или иной причине не могут получить консультацию непосредственно в правозащитной приемной. То есть человек может обратиться с вопросом, написав письмо по обычной или электронной почте. Если правозащитная организация использует в своей работе эту форму консультирования, то ответственный подход к делу предполагает, как минимум, три последовательных действия: получили-прочитали-ответили. То есть на любое письменное обращение, независимо от принадлежности вопроса к профилю (специализации) организации, должен быть отправлен ответ. Если заданный вопрос в обращении не соответствует профилю (специализации) организации, напишите письмо-разъяснение о том, где человек может получить необходимую помощь, и почему эта помощь не может быть оказана в правозащитной организации. Следовательно, важно, чтобы в правозащитной организации были четко и понятно сформулированы основания для отказа в предоставлении правовой помощи. Это не формальность, а символический жест внимательного отношения к заявителю. Определенных сроков для ответов в данном случае нет. Можно взять за правило отвечать на письма в течение 30 дней, как это установлено в законе для ответов различных органов власти на обращения, но оперативность, как известно, всегда приветствуется.

Выездное консультирование хорошо использовать, если у правозащитной организации есть желание и возможности для расширения географии своей деятельности. Выезжать можно в населенные пункты, как своего региона, так и в населенные пункты соседних регионов. Все зависит от финансовых возможностей организации и целей, которые она перед собой ставит. Кроме того, эта форма консультирования может быть дополнительным мероприятием правозащитных организаций в рамках проведения гражданского контроля⁸⁰ в том или ином учреждении. Например, в рамках посещений домов для престарелых и инвалидов, исправительных учреждений, воинских частей и призывных пунктов и т. п. Полезность такого правового консультирования в том, что правоза-

⁸⁰ Гражданский контроль — непосредственное наблюдение представителями общественных организаций и инициативных групп за соблюдением прав и законных интересов граждан в учреждениях и органах государственной власти и местного самоуправления, на предприятиях различной формы собственности с целью прекращения и/или недопущения нарушения прав и законных интересов граждан.

щитная организация, специализируясь на защите прав отдельной группы людей (осужденных, призывников, инвалидов и т. п.), расширяет таким образом арсенал инструментов по выявлению фактов нарушений прав человека среди представителей «своей» группы, как минимум. Если организация планирует использовать эту форму оказания правовой помощи, то нужно обеспечить себе доступ в соответствующие учреждения, предварительно договорившись об этом либо с администрациями этих учреждений, либо с ведомствами, выполняющими управленческую функцию по отношению к ним.

Телефонное консультирование предполагает получение человеком быстрого ответа на вопрос. Эту форму консультирования целесообразно использовать по ограниченному кругу правовых вопросов. Это должны быть вопросы, которые не требуют исследования правовой проблемы и дополнительной подготовки. Например, если человека интересует, с какого возраста могут привлечь к уголовной ответственности, можно смело ответить, сославшись на соответствующую статью Уголовного кодекса. Если же человека интересует, почему его родственника осудили на 10 лет лишения свободы, а не на 5 лет, то отвечать на данный вопрос, обратившись только к тому же кодексу, непрофессионально. Нужно пригласить человека подойти на личный прием, как минимум, с копией приговора. Консультирование по телефону допустимо, если его целью является предоставление юридической справки, справочной информации (контакты органов и организаций, где человеку смогут оказать необходимую помощь) или сбор информации о нарушении того или иного права («горячая линия»).

Виртуальное консультирование с повышением интереса и интенсивности коммуникаций через Интернет становится более востребованным и удобным. Если правозащитной организации хочется идти в ногу со временем, то это средство связи с гражданами, безусловно, должно быть ею освоено. Виртуальное консультирование может быть организовано:

- через специальный раздел на сайте организации;
- через ICQ или Skype;
- в специально созданных ЖЖ-сообществах или группах в социальных сетях (Вконтакте, Facebook и т. п.).

2. ЦЕНИТЕ И БЕРЕГИТЕ СВОЕ И ЧУЖОЕ ВРЕМЯ.

Любой человек оценит внимательность и заботу правозащитной организации, если его время и усилия на поиск места, где он может получить правовую консультацию, будут минимальными, а момент визита в правозащитную организацию будет уместным.

Хорошими «проводниками» в правозащитную приемную могут быть:

- табличка с названием организации на здании, где располагается правозащитная приемная (если позволяет пространство, то и с указанием времени приема граждан на табличке);
- указатели внутри здания, где располагается правозащитная приемная;
- табличка на входной двери в помещение правозащитной приемной;
- информация на сайте организации (со схемой расположения и описанием того, как добраться до необходимого места на общественном транспорте, если таковой имеется);
- информация в телефонных справочниках и информационно-справочных службах населенного пункта;
- информация в печатных и электронных СМИ (регионального и местного уровня).

Определите время работы правозащитной приемной для того, чтобы деятельность по оказанию юридической помощи не парализовала всю правозащитную организацию и временное нахождение посетителя в приемной было для него удобным.

Учитывая вышеизложенное, оптимальным режимом работы правозащитной приемной может быть тот, когда правовое консультирование осуществляется:

- 2-3 раза в неделю, исключая субботу и воскресенье;
- от 2 до 4 часов в день с охватом хотя бы одного часа после 18.00 (это обеспечит возможность обращения людей в правозащитную приемную после работы);
- по предварительной записи по телефону (это позволяет посетителю выбрать и сократить время пребывания в правозащитной приемной).

3. БУДЬТЕ ВЕЖЛИВЫ И ОТЗЫВЧИВЫ.

Уважать человеческое достоинство в правозащитной организации – святое.

4. ПРЕДСТАВЛЯЙТЕ СЕБЯ ПОСЕТИТЕЛЕМ.

Спросите себя, что бы вы, в первый раз оказавшись в правозащитной приемной, хотели бы увидеть?

5. ВСТРЕЧАЙТЕ ЛЮДЕЙ ИНФОРМАЦИЕЙ, КОТОРАЯ ВАЖНА И ПОЛЕЗНА И ДЛЯ НИХ, И ДЛЯ ПРАВООЗАЩИТНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ.

Сделайте, так, чтобы каждый новый посетитель правозащитной приемной или сайта правозащитной организации, оказывающей правовую помощь, смог в течение 5-10 минут понять, куда он пришел, чем занимается правозащитная организация, и сможет ли он получить здесь то, что хочет.

Это значит, что правозащитной организации, оказывающей правовую помощь, необходимо сделать максимально открытой и доступной информацию, которая, с одной стороны, должна «подогревать» интерес и поддерживать уважение к организации и ее деятельности со стороны общественности, а, с другой стороны, показать четкие границы ее возможностей и компетенций при оказании юридической помощи.

В первую очередь для ознакомления предоставляйте информационные материалы:

- о правозащитной организации;
- об ассортименте услуг, оказываемых правозащитной организацией;
- о времени работы правозащитной приемной;
- о пунктах приема граждан по правовым вопросам, если у правозащитной организации их несколько;
- о правилах и условиях оказания правовой помощи;
- с методиками защиты прав человека, которые могут быть применены в повседневной жизни (например, о том, как правильно получить информацию в различных органах и организациях).

6. СДЕЛАЙТЕ ИНФОРМАЦИЮ О ПРАВООЗАЩИТНОЙ ПРИЕМНОЙ ДОСТУПНОЙ.

Открытость и доступность информации можно обеспечить несколькими способами:

- разместить на информационных стендах в помещении правозащитной приемной;
- опубликовать на сайте правозащитной организации;
- предоставить в печатные и электронные СМИ;
- использовать в качестве приложения к ответам на письма граждан, поступающие в правозащитную организацию.

7. СОЗДАЙТЕ КОМФОРТНЫЕ УСЛОВИЯ ДЛЯ РАБОТЫ КОНСУЛЬТАНТОВ И ДЛЯ ПОСЕТИТЕЛЕЙ, ОЖИДАЮЩИХ ПРИЕМА.

Посетителям правозащитной приемной необходимо обеспечить:

- условия для длительного ожидания (возможность сидеть и пользоваться туалетом);
- возможность ознакомиться с информацией о деятельности правозащитной организации (информационные буклеты, листовки, визитные карточки и методические издания);
- просмотр видеоматериалов, связанных с правами человека, если есть соответствующее оборудование.

Для консультантов в правозащитной приемной необходимо обеспечить:

- наличие на рабочем месте помимо мебели (стол, два стула) канцелярских принадлежностей (бумага, ручка), именной таблички и визитных карточек консультанта, материалов для учета посетителей (листы или тетрадь регистрации, электронная база);
- возможность пользоваться оргтехникой (компьютер, принтер, копировальный аппарат);
- доступ к нормативным документам, методическим и иным информационным материалам, необходимым для проведения консультаций, в печатном и/или в электронном виде.

Желательно, чтобы в правозащитной организации был сотрудник, отвечающий за создание комфортных условий при оказании правовой помощи. Это можно организовать путем закрепления этой функции на постоянной основе за одним сотрудником или дежурств каждого сотрудника организации.

8. ВЕДИТЕ ПИСЬМЕННУЮ РЕГИСТРАЦИЮ ВСЕХ ОБРАЩЕНИЙ.

Документальная фиксация обращений в правозащитной приемной важна и должна быть организована по целому ряду причин⁸¹. Среди основных причин следует отметить, что это позволяет:

- объяснить кому и где угодно, что организация реально работает, чего она достигает, что и в каких количествах делает, представив все это в простых и понятных цифрах;
- оценить загруженность каждого консультанта в правозащитной приемной и рационально организовать их работу;
- подтвердить при необходимости в любой момент, что обращение о нарушении прав человека было, и есть реальный пострадавший.

Документами, обеспечивающими работу с обращениями в правозащитной приемной, могут быть:

- листы (журналы) записи на прием;
- индивидуальные журналы регистрации приема граждан в правозащитной приемной;
- журнал регистрации входящих и исходящих писем;
- журнал регистрации телефонных обращений.

Как могут выглядеть регистрационные документы?

Лист (журнал) записи на прием

п/п	ФИО заявителя	Контактная информация (телефон)	Тема обращения	ФИО консультанта	Дата приема	Время приема

Индивидуальный журнал консультанта (регистрация личного приема)

п/п	Дата поступления	ФИО заявителя	Краткое изложение сути обращения	Резолюция, кому направлено	Отметка об исполнении	Место хранения

⁸¹ См. подробнее методический пакет «Документирование деятельности общественных правозащитных приемных (автор Л.В.Теплых – офис-менеджер Пермской гражданской палаты). <http://www.pgpalata.ru/reshr/opp/sts/31a.shtml>

Журнал регистрации исходящих писем

п/п	Дата регистрации	Адресат*	Название и краткое содержание	Отметка об ответе на входящее сообщение**	Отметка о получении ответа	Место хранения

* — куда и кому направлено (ФИО, адрес, если адресат физическое лицо, или наименование, адрес, если адресат орган власти, организация, учреждение с указанием ФИО должностного лица);

** — если письмо подготовлено в ответ на входящее письмо.

Журнал регистрации телефонных обращений

п/п	Дата регистрации	Адресат*	Название и краткое содержание	Отметка об ответе на входящее сообщение**	Отметка о получении ответа	Место хранения

* — адрес, телефон, e-mail или иная контактная информация, позволяющая установить связь с гражданином.

9. ОСУЩЕСТВЛЯЙТЕ ОТБОР ОБРАЩЕНИЙ НА ПРЕДМЕТ НАРУШЕНИЙ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА .

Если организация, оказывающая правовую помощь, позиционирует себя как правозащитная организация, то и круг вопросов, по которым она может оказать помощь и поддержку, должен быть ориентирован на вопросы, связанные с защитой и восстановлением прав человека.

Так можно, как минимум, снизить нагрузку в работе на консультантов правозащитной приемной, как максимум, поддерживать правозащитную миссию организации.

Для отбора «своих» посетителей можно применять «идентифицирующий тест», используемый с 1997 года в Пермской гражданской палате.

Относится или нет проблема посетителя к области защиты прав человека определяется по четырем критериям. В проблеме посетителя должны быть:

1. Ущерб. Человеку нанесен реальный ущерб, материальный или нематериальный.

⁸² См. подробнее в технологии «Правозащитная селекция обращений» (автор – И.В.Аверкиев, председатель Пермской гражданской палаты). <http://www.pgpalata.ru/reshr/opp/sts/41a.shtml>

2. *Власть. Причинителем ущерба должен быть орган или представитель власти (в Пермской гражданской палате власть понимается «в широком смысле слова», т.е. любой социально доминирующий субъект, а не только органы и представители государства).*
3. *Произвол. Власть не просто причинила ущерб, что может быть вполне оправданно и законно, а причинила его произвольно, т.е. вопреки законодательству или устоявшимся в обществе представлениям о справедливости. Причем обязателен умысел. Звучит несколько абстрактно, но в практике приема, при достаточном опыте диспетчера, «произвол — не произвол» определяется достаточно легко.*
4. *Ущемление человеческого достоинства или свободы личности. В результате произвола городских властей (манипуляции со средствами на капитальный ремонт жилого фонда) крыши нескольких зданий не были вовремя отремонтированы и весной потекли, затопило несколько квартир. В итоге: есть ущерб, есть власть, есть произвол, но нет посягательств ни на человеческое достоинство, ни на свободу конкретных людей — т.е. нет прав человека.*

Если посетителю нанесен ущерб, ущерб нанесла власть, в ее действиях был произвол, и в результате чего пострадало человеческое достоинство или свобода конкретной личности — значит, мы имеем дело с нарушением прав человека.

Правила, согласно которым человек может получить отказ в получении правовой консультации в правозащитной организации, должны быть четко и понятно сформулированы, оформлены в письменном виде и доведены до сведения заявителей (см. пункт 5) и консультантов.

Для урегулирования спорных и конфликтных ситуаций в процессе отбора обращений должен участвовать руководитель правозащитной организации.

Если обращение определено как непрофильное для правозащитной организации, то человеку должна быть предложена контактная информация о различных организациях и их услугах, соответствующих предмету его обращения, по возможности переданы информационные методические материалы в соответствии с проблематикой вопроса (см. пункт 12).

10. ЗАНИМАЙТЕСЬ ЗАЩИТОЙ РАЗЛИЧНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА, НО ВЫБЕРИТЕ В КАЧЕСТВЕ ОСНОВНОГО ХОТЯ БЫ ОДНО ИЗ НИХ.

Специализация в рамках работы правозащитной приемной на конкретном(ых) праве(ах) человека – «золотое правило».

Как показывает практика, поднятие приоритета отдельных прав и осуществление их защиты в правозащитной приемной:

- позволяет интенсивнее поддерживать свою правозащитную миссию;
- делает видимыми результаты ее работы;
- повышает компетентность и профессионализм консультантов;
- помогает выработать оптимальные подходы для решения проблемы;
- создает возможности для более полного обобщения полученного опыта;
- может быть инструментом для повышения престижа и узнаваемости правозащитной организации.

11. ВЕДИТЕ ОТБОР СТРАТЕГИЧЕСКИХ ДЕЛ⁸³.

Это нужно делать для того, чтобы правозащитная организация могла расширять возможность влияния на повышение значимости прав человека в обществе.

Стратегическим делом можно считать тот случай, где в той или иной степени одновременно обнаруживается что-то новое, прецедентное, возможное для повторения и привлекательное для представления в информационном пространстве.

12. ОСУЩЕСТВЛЯЙТЕ ПЕРЕАДРЕСАЦИЮ ОБРАЩЕНИЙ, НЕ СВЯЗАННЫХ С НАРУШЕНИЕМ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА⁸⁴.

Для того, чтобы человек, обратившийся с правовым вопросом не по профилю (специализации) правозащитной организации, не чувствовал себя «отфутбленным», предоставьте ему информацию о месте, где он может получить необходимую помощь и об условиях ее получения. То есть ему нужно сообщить кто, где и когда может заняться его проблемой, ответит на его вопросы или примет меры для решения проблемы.

⁸³ См. подробнее в статье «Стратегические дела в защиту общественных интересов» (автор – П.В.Чиков, председатель Ассоциации АГОРА). http://vprave.org/index.php/item/strategicheskie-dela-i-zaschitu-obschestvennyh-interesov.html?category_id=25

⁸⁴ См. подробнее в технологии «Диспетчирование непрофильных посетителей» (автор – И.В.Аверкиев, председатель Пермской гражданской палаты). http://www.pgpalata.ru/reshr/opp/sts/42a.shtml.i-zaschitu-obschestvennyh-interesov.html?category_id=25

При этом подходить к процессу переадресации в правозащитной организации нужно серьезно и ответственно. Информация, выдаваемая человеку, должна быть достоверной и актуальной. Нельзя допускать того, чтобы там, куда направили, ему дали от ворот поворот. Это дискредитирует организацию.

Эта услуга всегда должна предоставляться в письменном виде.

Минимальный набор постоянно обновляемой (хотя бы раз в полгода) информации в правозащитной организации должен включать в себя:

- информационную базу федеральных, региональных и местных органов власти, должностных лиц, включая информацию об их полномочиях и компетенции;
- контактную информацию правоохранительных органов различного уровня (полиции, прокуратуры, следственного комитета), судов, адвокатов, нотариусов и организаций, оказывающих юридические консультации, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы;
- контактную информацию уполномоченных по правам человека и по правам ребенка (федерального и регионального уровней);
- информационную базу региональных и местных органов и учреждений, которые могут проводить проверки в отдельных отраслях в зависимости от специфики проблемы, включая информацию об их полномочиях и компетенции (например, Роспотребнадзор, Росздравнадзор, Федеральная антимонопольная служба и т. п.);
- базу данных региональных и местных некоммерческих организаций, оказывающих социальную или правовую помощь гражданам, включая информацию о том, на каких условиях они могут помочь.

13. УСТАНОВИТЕ ПАРТНЕРСКИЕ ОТНОШЕНИЯ С РАЗЛИЧНЫМИ СТРУКТУРАМИ, ОКАЗЫВАЮЩИМИ ПРАВОВУЮ ПОМОЩЬ.

Жесткий отбор обращений в правозащитной приемной (см. пункт 9) неизбежно создает репутационные риски и коммуникативное напряжение, которые можно и нужно постараться минимизировать. Для этого нужно заниматься поиском организаций и людей, занимающихся оказанием правовой помощи (желательно, бесплатно) и готовых давать консультации гражданам, направляемым из правозащитной организации (см. пункт 12).

Оптимальным, но не единственным⁸⁵, решением здесь может быть взаимодействие с юридической клиникой⁸⁶. Возможны, как минимум, три разных модели организации юридических клиник:

- при учебных учреждениях, занимающихся подготовкой юристов (как правило, при ВУЗах);
- при правозащитной организации⁸⁷;
- при аппарате регионального Уполномоченного по правам человека (УППЧ).

Независимо от модели организации юридической клиники взаимодействие с правозащитной приемной строится по принципу «обмена» заявителями на основании договора о совместной деятельности и при сохранении автономности договорившихся сторон:

- заявители, обратившиеся в правозащитную приемную, вопрос которых не согласуется с профилем (специализацией) организации, направляются для получения бесплатной юридической помощи в юридическую клинику;
- заявители, обратившиеся в юридическую клинику, вопрос которых определяется как «правозащитный», направляются для получения бесплатной юридической помощи в правозащитную организацию (в случае работы юридической клиники при УППЧ известны случаи совместного с правозащитной организацией ведения процесса по защите прав и интересов заявителя).

Взаимодействие правозащитной приемной с адвокатами и адвокатскими фирмами также может строиться по принципу «обмена», но оно также возможно и целесообразно там, где для полноценной защиты прав и интересов требуется участие адвоката, которого в организации нет (например, для представления интересов заявителя при рассмотрении дела в Конституционном суде РФ).

⁸⁵ См. материал «Модели правозащитных организаций с общественными приемными» (автор – И.В.Аверкиев, председатель Пермской гражданской палаты). <http://www.pgpalata.ru/reshr/opp/sts/04a.shtml>

⁸⁶ Юридическая клиника – форма предоставления профессиональной практики студентам-юристам, предполагающая оказание бесплатной правовой помощи гражданам.

⁸⁷ См. пример работы юридической клиники «Казанская модель»: правозащитная организация – общественная приемная – юридическая клиника» (автор – П.В.Чиков, председатель Ассоциации АГОРА). <http://www.pgpalata.ru/reshr/opp/sts/27a.shtml>

Нужны партнерские отношения и с другими некоммерческими организациями, в особенности с теми, чья помощь и поддержка ориентирована на определенные группы людей (ветеранов, инвалидов, пенсионеров, педагогов, медиков и т. п.). Зачастую у представителей этих и других социальных и профессиональных групп вопросы не связаны с нарушением прав человека, но понимаются ими как «правозащитные». Помочь в такой ситуации правозащитная приемная может сама с учетом определенных обстоятельств, но с непременным привлечением для решения проблемы «профильной организации». Часто бывает, что такие организации обладают более глубокими познаниями и навыками по защите представителей «своих» групп.

У правозащитной приемной должны быть стратегические партнеры. Ими могут быть региональные уполномоченные по правам человека и другие «коллеги по цеху» (правозащитные организации, оказывающие правовую помощь по аналогичному кругу вопросов). Именно они при установлении конструктивного диалога и ведении совместной деятельности могут добавить весомости и содействовать продвижению результатов деятельности по оказанию правовой помощи в сфере прав человека. Взаимодействие с подобными целями, как минимум, может заключаться в обмене результативным и перспективным опытом по защите прав человека, как максимум, в солидарных действиях, направленных на улучшение ситуации с соблюдением и защитой прав человека.

14. ДАВАЙТЕ ПРАВОВУЮ КОНСУЛЬТАЦИЮ, ИМЕЯ ПОЛНОЕ ПРЕДСТАВЛЕНИЕ О ПРОБЛЕМЕ

В ходе правового консультирования необходимо:

- выяснить проблему и получить всю информацию о проблеме;
- проанализировать полученную информацию с точки зрения нарушения законов и прав человека (как минимум, в соответствии с Конституцией РФ и/или Конвенцией о защите прав человека и основных свобод);
- изучить и определить возможности, ограничения и способы решения проблемы (в том числе, учитывая сложившуюся правоприменительную практику);
- выработать алгоритмы (правила) решения проблемы и разъяснить их реализацию;
- передать документы и другие информационные материалы, необходимые для решения проблемы.

Качественно и профессионально дать консультацию, какой-либо совет или рекомендацию для защиты прав и интересов можно только при одновременном анализе:

- фактов, изложенных заявителем устно и/или письменно;
- правовых нормативных документов;
- персональных документов заявителя, имеющих отношение к проблеме.

15. НЕ ДАВАЙТЕ РАДУЖНЫХ ОБЕЩАНИЙ И ГАРАНТИЙ УСПЕШНОГО РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМЫ.

Консультант не должен давать надежду на положительный исход в решении проблемы. Реальность в конечном итоге может оказаться другой, сделав человека недовольным и консультантом, и правозащитной организацией, и тем, чем она занимается. Вместе с тем, не нужно и приуменьшать шансы на победу для того, чтобы уверить в успехе.

16. ОБЕСПЕЧЬТЕ РАБОТУ ОДНОГО КОНСУЛЬТАНТА С ОДНИМ ЗАЯВИТЕЛЕМ.

Консилиумы консультантов во время работы с одним заявителем возможны, но это не должно отражаться на продолжительности ожидания приема другими заявителями.

Передавать работу с заявителем от консультанта к консультанту можно в случае длительного отсутствия первого или прекращения им работы в правозащитной приемной. При этом при передаче дел необходимо соблюсти преемственность, то есть передать максимум имеющейся информации по делу.

17. СОХРАНЯЙТЕ КОНФИДЕНЦИАЛЬНОСТЬ

Правозащитная приемная – «территория безопасности» для человека. Разговор с заявителем должен вестись в помещении, позволяющем обеспечить доверительную и конфиденциальную обстановку. Тайной должен оставаться сам факт обращения человека за консультацией и другие данные о его личной жизни, озвученные в правозащитной организации, если человек не давал своего согласия на распространение такой информации. Такое согласие лучше всего получать в письменном виде.

Когда о проблеме нужно заявить публично, но человек не хочет, чтобы его личные данные распространялись, поработайте с текстами сообщений. Напри-

мер, пострадавший Иванов Иван Иванович может фигурировать в сообщении как «пострадавший И.» или его данные должны быть полностью изменены.

18. ОГРАНИЧЬТЕ ВРЕМЯ ПРОВЕДЕНИЯ ОДНОЙ ПРАВОВОЙ КОНСУЛЬТАЦИИ 20-25 МИНУТАМИ.

Правовая консультация в зависимости от сложности проблемы может проводиться в течение одной или нескольких встреч. Последнее предполагает, что при первой беседе, по возможности, должна быть получена вся необходимая информация о проблеме человека и определено время повторного визита, а на дальнейших встречах предоставляются результаты исследования проблемы и предлагаются пути ее решения.

19. ИЗБЕГАЙТЕ АНОНИМНОСТИ.

Анонимность при любом общении снижает ответственность. А в данном случае она может еще затруднять поиск нужного специалиста в правозащитной приемной в особенности тогда, когда у человека есть необходимость обратиться за помощью повторно по одному и тому же вопросу.

У каждого специалиста в правозащитной приемной должны быть:

- именная табличка на рабочем столе;
- именной бейдж;
- визитная карточка (с указанием названия и контактов организации, временем работы).

20. ОПРЕДЕЛИТЕСЬ С ВИДАМИ ПОМОЩИ.

Оказание юридической помощи с учетом установленных правил в правозащитной приемной и в зависимости от проблемы и личностных качеств заявителя может включать в себя:

- одноразовую индивидуальную устную или письменную консультацию;
- предоставление письменных информационных материалов в соответствии с предметом обращения;
- составление исков и жалоб;
- представление интересов в суде;
- сопровождение процесса защиты прав и интересов до получения конкретных результатов (см. пункт 11).

Объем помощи должен определяться в каждом конкретном случае работы с обращением, и решение сразу доводится до сведения заявителя.

Решение о представлении интересов человека в суде и о сопровождении процесса защиты прав и интересов человека до получения конкретных результатов консультант должен принимать совместно с руководителем правозащитной организации.

21. ВОВЛЕКАЙТЕ ЧЕЛОВЕКА В ДЕЙСТВИЯ ПО САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ ЗАЩИТЕ.

Нужно и важно, чтобы человек превращался из «подопечного» в активного и сознательного участника в защите своих прав и интересов. Поэтому правовая помощь должна быть предоставлена так, чтобы нашлось место для активности самого человека, поддерживалась и повышалась его способность к самостоятельности в защите своих прав. Консультант и заявитель в этом смысле не «идущие вместе», а идущие к одной цели.

Например, кто-то затрудняется написать исковое заявление в суд, жалобу или заявление в различные органы и организации, а кто-то в состоянии оформить эти документы по образцу. Отправить документы нужному адресату, проконтролировать их получение адресатом и получить вовремя результат под силу каждому человеку (исключение могут составлять люди с ограниченными возможностями в передвижении или умственной отсталостью).

Основные векторы усилий специалиста правозащитной приемной:

Специалист	Заявитель
Предоставляет полную свободу в принятии решений и действий	Получает различные «рецепты» по защите прав и интересов и информацию о вероятных исходах действий по защите прав и интересов, но самостоятельно делает выбор средств защиты своих прав и интересов и использует их
Формирует грамотный подход к решению проблемы	Знает, что и зачем делать для защиты своих прав и интересов Знает, как правильно и своевременно принять меры по защите своих прав и интересов Знает о возможных материальных и временных затратах, которые потребуются для защиты своих прав и интересов
Контролирует процесс по защите прав и интересов	Информирует специалиста о результатах своих действий по защите прав и интересов

22. СОВЕТУЙТЕ, ЧТО ДЕЛАТЬ И КАК ПОСТУПИТЬ, ПРИВОДЯ ПРИМЕРЫ ИЗ РЕАЛЬНОЙ ЖИЗНИ.

При оказании правовой помощи важно найти общий язык с заявителем и завоевать его доверие. Раз он обратился за помощью в правозащитную приемную, значит, безусловно, готов знать больше о правах человека, но, прежде всего, хочет получить инструмент для решения своих проблем. Поэтому, говоря о том, что делать и как поступить для защиты своих прав, заявителю значительно легче воспринять и понять советы и рекомендации, апеллирующие не к абстрактным «правам человека», а к конкретным жизненным ситуациям, близким к защите его прав человека.

Примеры из жизни могут быть как успешными, так и историями поражений, поскольку это:

- показывает полную осведомленность и компетентность в рассматриваемом вопросе;
- дает возможность увидеть «подводные камни» и выбрать правильную тактику в защите прав и интересов.

23. ОФОРМЛЯЙТЕ РЕЗУЛЬТАТЫ КОНСУЛЬТИРОВАНИЯ ПИСЬМЕННО.

Не зря говорят: «Лучше один раз увидеть, чем сто раз услышать».

Письменными документами, являющимися результатом консультирования, могут быть:

- образцы исков и жалоб;
- готовые иски и жалобы;
- методики по защите прав и интересов;
- выдержки из нормативных документов;
- контактная информация органов и организаций.

Лучше всего, если к образцам исков, жалоб и других процессуальных документов будут приложены краткие (не более 1 листа) методики, способствующие оформлению и отправлению индивидуальных документов самостоятельно и правильно.

Выдержки из нормативных документов должны содержать название нормативного акта, номер и дату его принятия, источник получения нормативного акта.

Работа по подготовке индивидуальных исков и жалоб должна осуществляться консультантами в свободное от работы правозащитной приемной время, если для их оформления требуется больше 15-20 минут.

24. ПОДДЕРЖИВАЙТЕ ПОРЯДОК В ДОКУМЕНТАХ.

Хорошо налажена работа с документами там, где одними и тем же документами могут пользоваться при необходимости несколько консультантов.

Важно, чтобы при продолжительной работе с проблемой заявителя его «досье» содержало не только данные о правовой проблеме (индивидуальные процессуальные документы), но и информацию, из которой с первого взгляда будет ясно, какая проделана работа, какая помощь оказана. Это обеспечивает сохранность документов и помогает быстро сориентироваться в текущем состоянии и продвижении дела, понять, какая информация уже получена, а какую еще надо получить для решения проблемы.

Не берите у заявителей оригинальных документов, делайте с оригиналов копии.

Хранение документов заявителей за пределами правозащитной приемной недопустимо.

Во избежание утраты важных сведений храните информацию в печатном и электронном виде.

25. ОБОБЩАЙТЕ И РАСПРОСТРАНЯЙТЕ СВОЙ И ЧУЖОЙ ОПЫТ.

Часто обращения в правозащитную приемную носят характер «наступления на одни и те же грабли». Таким образом, в арсенале правозащитной приемной, как правило, появляются типичные решения типичных проблем. И то, и другое можно и нужно объединять в методические пакеты и распространять всеми доступными способами.

Полезность оформления результатов своей деятельности в том, что это существенно снижает затраты времени и усилий на консультирование людей с однотипными вопросами, соответственно высвобождает время и силы на что-то другое. Нужно научиться определять, что может быть использовано повторно.

Обобщение имеющегося опыта позволяет не зависеть от знаний, навыков и личностных качеств консультантов правозащитной приемной. Кадровый состав может меняться, и для погружения новых консультантов в работу правозащитной приемной нужно и важно осуществить передачу методического опыта коллег.

Распространять свой и чужой успешный опыт по защите прав человека информационно и методически среди широкого круга адресатов означает способствовать увеличению числа побед в защите прав человека независимо от географического расположения правозащитной приемной.

26. ВОВЛЕКАЙТЕ ЧЕЛОВЕКА В ПРОДВИЖЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА СРЕДИ НАСЕЛЕНИЯ.

Правозащитная приемная, как правило, чуть ли не единственное место, откуда можно отправить правильный сигнала о правах человека, о правозащитной приемной.

Это самый простой, быстрый, и дешевый способ:

- получить активных сторонников организации и увеличивать их число;
- получить «правильных» заявителей (с вопросами, соответствующими компетенции и миссии правозащитной приемной) и увеличивать их число;
- расширить возможности для сбора и трансляции информации о соблюдении и нарушении прав человека.

Предложите необременительные варианты участия в правозащитной деятельности человеку, обратившемуся за правовой помощью. Он может быть:

- **«корреспондентом»⁸⁸** – информировать правозащитную организацию о любых нарушениях прав человека, которые стали ему известны;
- **«диспетчером»⁸⁹** – рекомендовать пострадавшему от нарушения прав человека, обратиться в общественную правозащитную приемную и передать ему визитку правозащитной организации;

⁸⁸ См. подробнее в технологии «Добровольный корреспондент» (автор – И.В.Аверкиев, председатель Пермской гражданской палаты). <http://www.pgpalata.ru/reshr/opp/sts/26a.shtml>

⁸⁹ См. подробнее в технологии «Добровольный диспетчер» (автор – И.В.Аверкиев, председатель Пермской гражданской палаты). <http://www.pgpalata.ru/reshr/opp/sts/24a.shtml>

- **«респондентом»⁹⁰** – принять участие в опросе по любому, значимому для правозащитной организации, вопросу, заполнив анкету;
- **«почтальоном»⁹¹** – распространять информацию и материалы о защите прав человека, получив их в правозащитной приемной.

Главный принцип вовлечения человека в продвижение прав человека – добровольность. Настаивать или уговаривать человека участвовать в том или ином деле не нужно.

Все предложения человек должен получить лично (при непосредственном общении с консультантами правозащитной приемной).

ПОМНИТЕ!

**ПРАВАЗАЩИТНАЯ ПРИЕМНАЯ ЭФФЕКТИВНА ТОГДА,
КОГДА НА ОСНОВЕ ЕЕ РАБОТЫ СТРОИТСЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ
ВСЕЙ ПРАВАЗАЩИТНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ,
КОГДА ИНФОРМАЦИЯ, ПОЛУЧАЕМАЯ В ХОДЕ ПРАВОВОГО
КОНСУЛЬТИРОВАНИЯ И ОТПРАВЛЯЕМАЯ ИЗ
ПРАВАЗАЩИТНОЙ ПРИЕМНОЙ, СТАНОВИТСЯ
ПРЕДМЕТОМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВСЕЙ ПРАВАЗАЩИТНОЙ
ОРГАНИЗАЦИИ ВО ВСЕХ СМЫСЛАХ:
ЮРИДИЧЕСКОМ, ИНФОРМАЦИОННОМ,
ЛОББИСТСКОМ И ДРУГИХ.**

⁹⁰ См. подробнее в технологии «Добровольный респондент» (автор – И.В.Аверкиев, председатель Пермской гражданской палаты). <http://www.pgpalata.ru/reshr/opp/sts/25a.shtml>

⁹¹ См. подробнее в технологии «Добровольный почтальон» (автор – И.В.Аверкиев, председатель Пермской гражданской палаты) см. ссылку 8). <http://www.pgpalata.ru/reshr/opp/sts/23a.shtml>

Дизайн и верстка:
М. Зарипов

ТЕХНОЛОГИИ РАБОТЫ ПРАВОЗАЩИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ.

Практическое пособие.

В пособии представлены примеры практик и технологий работы правозащитных организаций по продвижению прав человека, социальных и гражданских прав. Главы основаны, в том числе, на материалах тренингов, проведенных экспертами для участников программы «Я ВПРАВЕ» в течение 2010-2011 гг. Материалы пособия разделены на два раздела, объединяющие примеры социальных и правозащитных технологий работы некоммерческих организаций. Цель пособия – продемонстрировать эффективность применяемых технологий работы, познакомить и заинтересовать читателя – активиста организации с новыми инструментами, которые можно и нужно использовать в работе.

Пособие может быть интересно для представителей организаций гражданского общества, только начинающих и уже занимающихся деятельностью по защите и продвижению прав.