

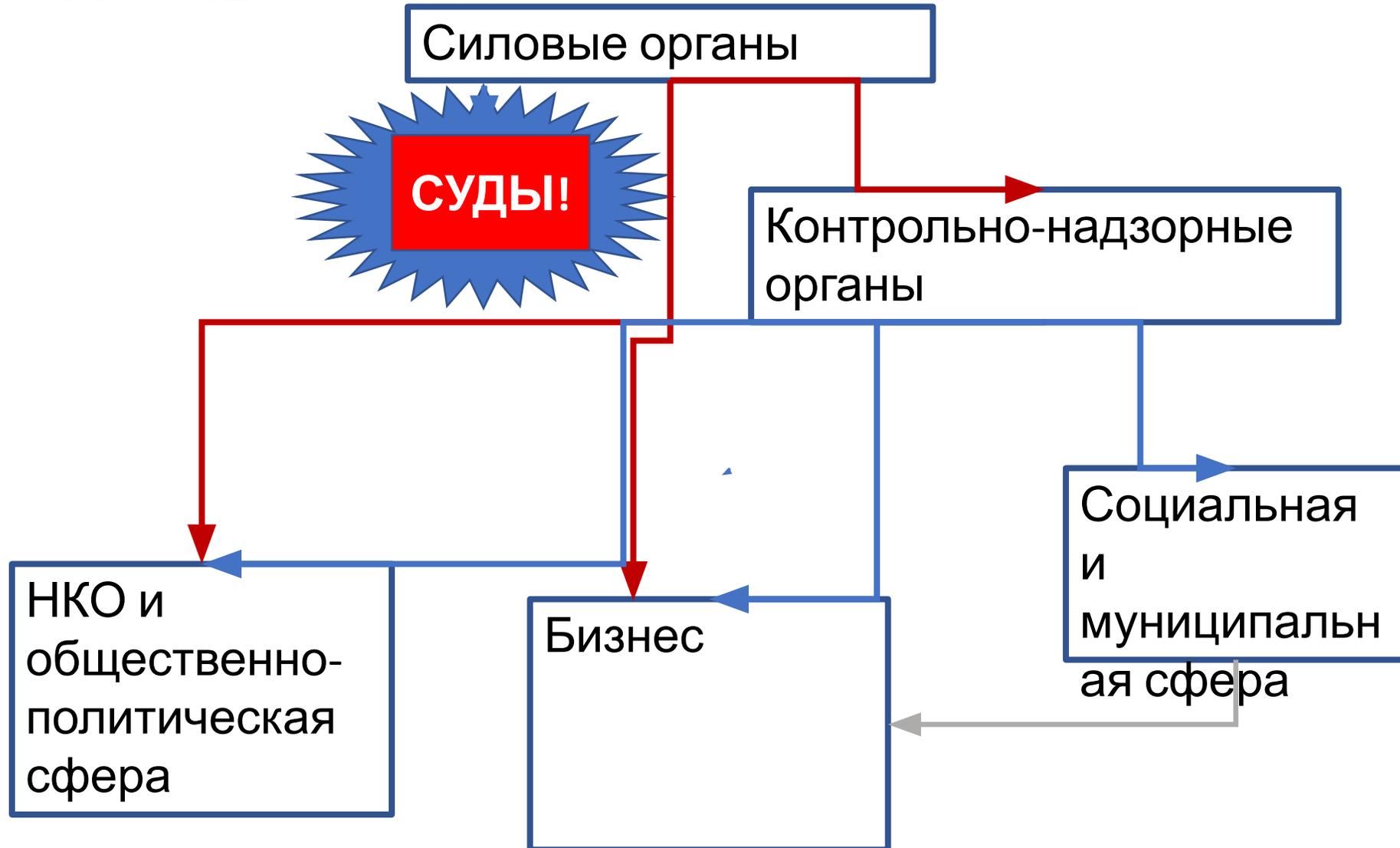
Реформа правоохранительных органов

Лучше виновный останется на свободе,
чем невиновный будет наказан

Проблемы

- Уголовное давление на всю формализованную деятельность:
 - Бизнес
 - НКО
 - Социальная сфера
 - Контрольно-надзорные органы
- Контроль над судами
- Правоохранительная функция:
 - пытки и злоупотребления
 - Отсев «неудобных» дел – нарушение прав потерпевших
 - Неспособность бороться со сложными и делящимися преступлениями
- Силовое рейдерство и коррупционные дела

Уголовное регулирование деятельности



Уголовное регулирование деятельности

- Давление на контрольно-надзорную сферу -> транзакционные издержки в бизнесе, государственных, бюджетных организациях, муниципальной сфере.
- Давление на здравоохранение, образование, социальные службы -> не только издержки, но и прямой вред получателям услуг
- Давление на бизнес -> бизнес-климат, рейдерство, коррупция

Бюрократизация бюджетной сферы

Параноидальная отчетность

Сопротивление дерегулированию

Давление на суды

- Следствие палочной системы
 - Инструмент политического влияния на суды
 - **Зависимые от силовиков суды – главная проблема бизнес-климата, и политической обстановки**
 - Инфильтрация
 - Каждый третий судья бывший силовик
 - Право вето при назначении
 - «Рабочие группы» в судах: постоянное взаимодействие с прокуратурой
 - Оперативное сопровождение важных дел
- 
- Перехват роли арбитра и в гражданских/экономических делах

Правоохранительная функция

- Палочная система – следствие гиперцентрализации, высокой численности, низкой человекоэффективности
- Межведомственные стыки: конфликты интересов там, где должно быть сотрудничество, и наоборот
- непрофессионализм, как следствие палочной системы
- Слабая обратная связь:
 - Отсутствие общественного контроля
 - Неподотчетность гражданской власти
 - Слабость судов

Устойчивая система с положительной обратной связью

Коррупция и рейдерство

- Борьба с ними прицельно в переходный период бесполезно

На их снижение будут работать:

- Ослабление силовых структур
- Повышение независимости судов
- Дерегулирование

Антикоррупционная служба – дело будущего

Механизмы устойчивости

Силовое рейдерство и коррупционные дела

- Отъем собственности
- Наезды за взятки
- Власть

Стимулы к сохранению статуса кво

Палочная система

- Бюрократическая подотчетность
- Статистические показатели
- Непрозрачность «использование в недобр. конкуренции»

Институциональные стабилизаторы

Побочные эффекты

Уголовное регулирование деятельности:

- Бизнеса
- НКО
- Бюджетных учреждений
 - Социальной сферы
 - Контрольно-надзорной сферы

Паралич «официальной» деятельности

Блокируется развитие

Силовое рейдерство и коррупционные
дела

Палочная система

Уголовное регулирование
деятельности:

- Бизнеса
- НКО
- Бюджетных учреждений
 - Социальной сферы
 - Контрольно-надзорной сферы

- Под ударом лучшие

- Снижается
эффективность

- Наказывается
сложность

- Наказываются
инновации

- Технологические
- Блокируется эк. рост
- Организационные
- Неэффективность

государства, как провайдера
благ

- Снижается доверие в
обществе

- Блокируется рост
правосознания

Решения

- Снизить уголовное давление на все сферы деятельности
 - Раздробить
 - Реформировать
 - Ограничить в правах
 - Поставить под контроль
- Повысить аппаратный вес судебной системы в сравнении с силовыми органами
 - На время (?) сохранить федеральную судебную вертикаль
 - Сильный амбициозный Верховный суд
 - Сперва независимость от силовиков, потом независимость судей
- Организационная реформа всех силовых ведомств, задействованных в уголовном процессе одновременно
 - Развязать межведомственные стыки
 - Снизить роль прокуратуры или расформировать ее
 - Радикальная децентрализация
- Реформа профподготовки для полицейских
- Переходное законодательство (*вопрос к юристам*)

К графику реформ:

- Реформа силовых структур начинается в день Д0.
- Все силовые структуры реформируются одновременно
- На время реформы часть полномочий замораживается
 - Право на ОРД без судебной санкции, и другие права, оговоренные как особые случаи,
 - Затруднить аресты, запретить заключение под стражу по всем делам без потерпевшего – *если смелости хватит, вообще приостановить производство по ним,*
 - части УК, где речь идет о преступных сообществах, группах (то, что используется для фабрикации дел)
 - «сомнительные» статьи УК – мошенничество, оборот лекарственных средств, наркотики
 - Право прокуратуры проводить совместные проверки с контрольными органами
 - и т.д.
- Воспользоваться временем организационной реформы, чтобы реформировать те сферы, которые в максимальной степени находились под уголовным давлением:
 - В первую очередь **суды**
 - Во вторую – контрольно-надзорные органы и органы местного самоуправления
 - В третью – социальную сферу, здравоохранение

Децентрализация

Ни одной полицейской организации с численностью больше 3000 человек (иначе возродится палочная система)

Ни одна организация не совмещает полицейские и гражданские функции (как сейчас таможенники, миграционная служба в составе МВД)

- Местные – под контроль местных властей
- Субъектам федерации – право создавать свои специализированные полиции с ясными функциями (например, дорожная полиция, отдельно уголовный розыск для по важным делам, и т.д.)
- Федеральные полицейские ведомства – специализированные, ответственные перед соответствующими гражданскими властями

Межведомственные стыки

- Объединить ОРД и следствие: следователь начальник оперативника, оперативник сотрудник следственного органа.
 - Лишить ФСИН права на ОРД и следствие – пусть следствие по их делам ведут обычные полицейские «с воли»
 - Лишить таможенные органы права на ОРД (если нужно, создать отдельный федеральный полицейский орган)
- Расформировать прокуратуру. Функции гособвинителя в суде возложить на сотрудников следственных органов (следователь, или специальный юрист – на усмотрение ведомства)
 - *Функции контроля над законностью следствия, статистику – см. след. слайд*
- Разделить следственное и судебное дело (физически папку с бумагами), запретить судам принимать заранее к рассмотрению следственное дело. Решения должны приниматься в слушаниях, документы приобщаться к судебному делу по решению судьи.

Реформа функций прокуратуры

- Обвинение – передать следственным органам (*или оставить прокуратуру с этой единственной функцией?*)
- Надзор за соблюдением законности в ходе ОРД и следствия, а также в системе исполнения наказаний – передать отдельному ведомству, у которого не будет иных функций
- Общий надзор – расформировать
 - Функции общего надзора рассортировать на вредные и полезные
 - Полезные раздать соответствующим контрольно-надзорным органам
 - Контрольно-надзорные органы идут в суд с гражданским иском, или уведомляют полицию о том, что их материалы дают основания для возбуждения уголовного дела
 - Разрешить гражданским ведомствам нанимать себе юристов по уголовным делам для этой работы, если им нужно
- Сбор уголовной статистики поручить Росстату
- На переходный период выделить отделы, которые занимались рассмотрением жалоб граждан, в отдельную структуру с единственной функцией перенаправлять эти жалобы по назначению в ответственные органы.

Разделение полномочий

- Низовая муниципальная полиция – порядок на улицах, конвенциональная преступность, т.е.:
 - Преступления с потерпевшим – физическим лицом
 - С понятным ущербом конкретному лицу/лицам
 - Несложные, односоставные, происходящие в одной локации
 - Насилие или прямое преступление против собственности
- Полиция субъекта федерации – сложные преступления, преступления без жертвы. Субъект также имеет право создавать специализированные полицейские силы, в т.ч. ответственную за расследование преступлений полицейских на местах.
- Федеральные полицейские службы. Антикоррупционная, по преступлениям силовиков, по мигрантам, по оргпреступности, аналог ФБР (преступления, совершающиеся в разных частях страны)

Профессиональная подготовка

- 3-6 месячные тренинги для нового низового состава
- Система переподготовки через такие же краткосрочные тренинги
- Академии МВД и т.п. заведения – рассадники негативных практик. Переориентировать на тренинги и методические м-лы, исследования. Студентов там быть не должно.
- Офицеры, которым нужно высшее образование – учатся за счет ведомства в гражданских ВУЗах, или поступают уже после ВУЗа
- Специальная переподготовка для тех, у кого есть опыт работы в дореформенных силовых структурах.

Проблема Росгвардии

- Передать в вооруженные силы?
- Предложить на выбор индивидуально, переход в вооруженные силы, МЧС, или выходное пособие?
- Какая-то переподготовка?
- «Переэкзаменовка», как мягкая замена люстрации? – Тест на знание конвенциональной полицейской работы.

Организационное – переходный период

До Расформировываем органы политического сыска, объявляем о создании комиссий по расследованию должностных преступлений с правом передавать дела в суд в качестве обвинителей, и представлять их там (вне прокуратуры)

Объявляем о реформе правоохранительных органов.

До-До90

Принимаем переходное законодательство, ограничивающее произвол силовиков,

Меняем высшее руководство силовых структур на федеральном и субъектовом уровне,

Публично обсуждаем и принимаем законы о реформе силовых структур

Проводим пропагандистскую кампанию повышения авторитета судов 😊

Д91-Д365 или дольше. Последовательно расформировываем региональные подразделения полиции (МВД), СК, и прокуратуры, с передачей функций по формированию новых полицейских структур в руки местных властей, вместе с финансированием (возможно, сначала эксперимент в нескольких областях). График подверстываем к графику региональных выборов – с таким расчетом, чтобы эти полномочия получали уже новые, избранные губернаторы/местные парламенты.

Обсуждаем закон о муниципальной полиции (на мой взгляд, это должно быть право местного сообщества, а не обязанность)

Занимаемся созданием федеральных полицейских ведомств.

Юридическое (без большой уверенности)

- Приостановить расследование неконвенциональных преступлений на период реформы – имеющаяся полиция их расследовать не умеет, только фальсифицировать.
- Приостановить действие норм, наиболее часто используемых для фабрикации дел.
- Новый закон о статусе полицейского
- Новый закон о полиции – кто имеет право создавать, как финансируется, полномочия
- Впоследствии новые законы о статусе каждого нового федерального ведомства