

Глава 1

Милиция, «этнические меньшинства» и ксенофобия: реконструкция социологической дискуссии

Мощные миграционные потоки, хлынувшие на территорию Российской Федерации (РФ) после распада СССР, с одной стороны, и стремительный рост ксенофобии в российском обществе, с другой, сформировали у центральных органов государственной власти РФ необходимость регулирования этих процессов на государственном уровне: законодательное упорядочивание миграции, разработка эффективных механизмов интеграции новых групп населения, а также способов противодействия расовой¹ дискриминации. Практическое решение этих задач во многом связано с организацией работы госу-

¹ Здесь мы опираемся на представления Роберта Майлза и Малькольма Брауна о современном социологическом понимании расизма как «современного расизма». «Понятие расизма должно использоваться по отношению к широкому спектру работ в русле идеологии, приписывающей значения некоторым фенотипичным и /или генетическим характеристикам человека с целью создания системы классификации и дополнительные (негативно оцениваемые) характеристики людям, относимым к данным категориям. Этот важный процесс — основа для создания иерархии групп и для установления критериев, чтобы включать и исключать группы людей в процессе распределения ресурсов и услуг» (Майлз, Браун, 2004). «Современный расизм (“расизм без рас”) это неограниченный набор аргументов традиционного “черно-белого” расизма, но — более широко — практики “биологизации” (натурализации) социальных феноменов, “культур”. При этом основным объектом дискриминирующих действий и высказываний являются не люди другой “расы”, приписываемые “своей” (отличной от “нашей”) культуре (образу жизни), пересекшие границу “нашей территории”. Территория здесь может означать как физическое (что особенно характерно для антимигрантского дискурса), так и символическое пространство (в этом случае как пересечение границы может быть описана претензия женщины на “мужскую работу” или стремление мужчины играть “женскую роль”). В этом смысле “расизм” может использоваться как более общая категория, объединяющая такие категории как “этницизм”, “сексизм” или “эджеизм”» (Воронков, Карпенко, 2008:13).

дарственных органов, занятых проблемами миграции, и реформированием этих структур в соответствии с новыми социальными, экономическими и политическими условиями.

На сегодняшний день Министерство внутренних дел России, наряду с входящей в его структуру ФМС, является одним из ключевых государственных институтов, вовлеченных в управление миграционными потоками, в работу по контролю и легализации миграции на территории РФ. Осуществляя контроль над соблюдением миграционного законодательства и охрану общественного порядка, сотрудники различных подразделений милиции ежедневно взаимодействуют с населением, в том числе и с мигрантами.

Многие социологи, юристы и правозащитники, вовлеченные в изучение и обсуждение российской миграции, солидарны во мнении, что в РФ до самого последнего времени отсутствовала скоординированная государственная политика, направляющая действия сотрудников правопорядка в отношении мигрантов (см. например: Бредникова и Паченков, 1999; Цветкова, 2005; Соболева, 2006). Наряду с волнообразным, соответствующим информационным поводам вниманием прессы к проблемам милиции и миграции, тематикой взаимодействия этнических мигрантов и милиционеров занимается ряд НКО и правозащитных организаций.² Однако изучение современных правил, по которым строятся взаимоотношения российских правоохранительных органов и мигрантов, пока еще ограничено представлено в российской социологии. Анализ социологических работ, посвященных этой проблематике, демонстрирует слабый интерес отечественных исследователей к изучению социальных особенностей повседневного взаимодействия милиционеров и «этнических» мигрантов. На настоящий момент нам известны три исследовательских проекта, которые фокусировались на этой теме.³

² В их число входят: Фонд «Общественный вердикт» (Москва), Правозащитный центр «Демос» (Москва), АНО «Юрикс», Правозащитный центр «Мемориал» (Москва, Пермь, Петербург, Сыктывкар), Правозащитная организация «Гражданский контроль» (Петербург), Правозащитный центр города Казани (Казань), Комитет «Гражданское содействие» (Москва), Московская Хельсинская группа (Москва), Нижегородский Комитет против пыток (Н.Новгород), Центр содействия правосудию (Москва, Н.Новгород) и Правозащитный центр «Сова» (Москва).

³ Во-первых, проект «Формирование установок толерантного сознания и профилактика экстремизма в российском обществе (2001–2005 годы)», про-

Ограниченно представленная в социологической литературе тема взаимодействия мигрантов с сотрудниками российских правоохранительных органов требует особенного внимания на фоне появившихся в последние годы многочисленных текстов, рассматривающих другие аспекты работы милиции. Анализ литературы, изданной с 1992 по 2008 год, позволил выделить более 100 публикаций, посвященных социологическому, экономическому и правовому исследованию милиции.

Представленный ниже обзор литературы включает в себя отдельные монографии, сборники статей и публикации в научных журналах за 16 летний период: начиная с 1992 года — первого года существования российской милиции, заканчивая 2008 годом — временем завершения эмпирической части нашего исследования. В некоторых необходимых случаях мы будем ссылаться на работы, появившиеся в 2009 году, поскольку он стал решающим в истории реформирования МВД РФ.⁴

Глава состоит из двух частей: сначала мы обозначим основные направления социологических исследований, посвященных милиции, что позволит выстроить интересующую нас проблематику в более широкий контекст. Затем представим детальный анализ наиболее ярких исследований взаимодействия милиции и «этнических» мигрантов и постараемся обозначить «лакуны» социального знания, имеющиеся в этом предметном поле.

1) Открытые публикации об исследованиях российской милиции: основные направления

Сразу необходимо оговорить словосочетание «открытые публикации» в названии раздела. Его использование необходимо, потому что

веденный социологами Центра этнической социологии ИС РАН под руководством Л. М. Дробизевой. Одним из результатов этого проекта стала диссертация О. Щедриной (2005). Во-вторых, проект «Этнически избирательный подход в действиях милиции в московском метро», реализованный группой исследователей АОН ЮРИКС под руководством Дж. Харрингтон в сотрудничестве с «Ламберт Консалтинг» в 2005 году. В-третьих, проведенное в том же 2005 пилотажное исследование «Распространенность дискриминационных практик милиции» (Забрянский, 2006).

⁴ Подробнее о реформе МВД, необходимость которой в 2009 год публично озвучил президент Д. Медведев, см. в заключении этой книги.

помимо исследований, результаты которых отражаются в открытых источниках, существует некоторый корпус исследований, доступ к результатам которых ограничен. Дело в том, что у МВД есть собственное научно-исследовательское подразделение — Всероссийский научно-исследовательский институт МВД. Он существует в разных организационно-бюрократических формах с конца 1940-х годов (с 1993 года под нынешним названием) и представляет собой разветвленную образовательную и научно-исследовательскую структуру, имеющую помимо головного института в Москве еще 11 региональных филиалов. Согласно информации, размещенной на сайте ВНИИ МВД, его задачей является «научное обеспечение развития и оптимизации системы органов внутренних дел, <...> проведение актуальных прикладных научных исследований, издание сборников научных трудов, монографий, пособий, методических рекомендаций, информационных сборников, материалов конференций, авторефератов и другой специальной литературы».⁵ В институте и его филиалах работают более 40 докторов наук, около 130 кандидатов наук, 12 заслуженных деятелей науки РФ и 13 заслуженных юристов РФ.⁶ Однако материалы большинства внутриведомственных исследований ВНИИ МВД не публикуются в открытых источниках и труднодоступны для «гражданских» исследователей. Лишь требования российского ВАК к соискателям научных степеней приводят к публикациям некоторых из них на страницах социологических журналов, однако значительная их часть так и остается неизвестной. Поэтому далее мы ограничим анализ социологической литературы о милиции только открытыми и доступными источниками.

С 1992 по конец 2008 года на русском языке опубликовано более 100 статей, монографий и сборников, касающихся разных аспектов функционирования института милиции. Значительный рост числа публикаций, который пришелся на 2005 год, объясняется параллельным проведением в предшествующем пятилетии нескольких крупных социологических исследований. Эти исследования касались разных сторон деятельности милиции: взаимодействия сотрудников правоохранительных органов с гражданами, особенностей этого взаимодействия с отдельными социальными группами, отношений института МВД

См.: <http://www.vnii-mvd.ru/> — режим доступа на 22.10.2010.

Там же.

с другими органами исполнительной власти. Также в число исследуемых тем попали практики произвола, которые имеют место в работе милиции, возможности для реформирования органов охраны правопорядка, роль милиции в устройстве российской экономики и некоторые другие. Не имея возможности охватить все предметное поле социологии российской милиции в своем обзоре, мы рассмотрим наиболее яркие, содержащие оригинальные эмпирические данные публикации.

Предваряя анализ текстов, касающихся предметной области, которую мы определили как «социологию милиции»,⁷ сразу нужно отметить, что ее отличает дискурсивная раздробленность и отсутствие критического оппонирования между различными группами специалистов, формирующих пространство социологических тестов о современной милиции.

Критический обзор социологической литературы о милиции позволяет говорить, что исследования милиции обычно инициируются либо правозащитными НКО и проводятся исследователями, работающими в русле правозащитного дискурса, либо организуются ВНИИ МВД и реализуются «ведомственными социологами». Исследования неангажированных специалистов в этом предметном поле пока большая редкость.

Анализ современной литературы позволил заметить тематическую дифференциацию исследований, проводимых разными научными коллективами. Различаются и исследовательские вопросы, которые формулируются исследователями из МВД и правозащитных центров. Например, об имидже милиции в российских СМИ и профессиональных проблемах «стражей порядка» больше пишут штатные специалисты из исследовательских структур при МВД. Тема экономической активности сотрудников милиции и коррупции в системе МВД привлекает социологов и экономистов из крупных научно-образовательных институтов (ГУВШЭ и ЕУСПб). Практики взаимодействия милиции с населением, нарушение милицией прав граждан, а также пути ре-

⁷ Под «социологией милиции» мы понимаем раздел социологии, объектом исследования которого выступает специфический социальный институт, а также профессиональная группа, наделенные правом на легитимное насилие и соответственно занимающие особое место в социальной структуре любого общества. Автор главы готовит к публикации монографию «Социология милиции», где будут представлены современные социологические подходы, тематические границы и наиболее интересные эмпирические исследования милиции.

формирования МВД больше интересуют социологов из независимых исследовательских центров (Левада-центр, Центр «Демос», ЦНСИ, «Юрикс») и сотрудников правозащитных НКО («Мемориал», «Гражданский контроль», «Комитет против пыток», Фонд «Общественный вердикт» и др.). Когда происходит «сбой» и «ведомственный социолог» позволяет себе провести и опубликовать исследование по «правозащитной» проблематике, возникает серьезный скандал с судебными последствиями. Дело тюменского социолога И. Грошева может служить показательным примером подобного «сбоя».

В 2006–2007 году преподаватель Тюменского института МВД И. Грошев провел в своем институте исследование «Оценка характера и величины факторов, оказывающих деформирующее влияние на личности студентов». В опросе приняли участие более 400 человек, которые на условиях анонимности отвечали на 21 вопрос анкеты. Результаты этого исследования были опубликованы в первом номере журнала «Следователь» за 2008 год⁸. Согласно данным опроса пятая часть респондентов дает взятки курсовым офицерам и почти 15% — преподавателям. 85% опрошенных оценили качество образования как низкое и среднее. Шесть студентов из десяти сталкиваются в институте со злоупотреблением властью и корыстным использованием служебного положения со стороны преподавателей, 70% заявили о том, что в стенах института процветает доноительство, еще 20% рассказали, что сталкиваются в учебном заведении с проявлениями «бытового разложения и пьянства». Треть студентов поступили в институт «по блату или с использованием спортивных достижений». Величина взяток при поступлении колеблется в пределах от 50 тыс. до 150 тыс. рублей.⁹

Тюменский институт МВД выпустил внутренний циркуляр о запрете проведения любых видов социологических исследований в вузе, а также инициировал в отношении Грошева служебное расследование, кончившееся его увольнением из учебного заведения. Более того, институт подал на своего преподавателя иск в районный суд Тюмени с требованием взыскать с него ущерб за «нанесение вреда деловой репутации» и выиграл дело. Суд приговорил И. Грошева к выплате

⁸ Грошев И. (2008). Истоки и причины коррупции в правоохранительных органах России / Следователь. № 1. С. 41–53.

⁹ Курочкин А. Социология для милиции не наука // Infox.ru — 2009. 7 июля. Режим доступа на 22.10.2010: http://www.infox.ru/accident/incident/2009/07/09/Tyummyenskiy_sud_priz.phtml

институту компенсации в размере 2000 руб., а также потребовал опровергнуть опубликованные сведения. Социолог подал апелляцию в суд высшей инстанции, но 9 февраля 2009 года судебная коллегия по гражданским делам Тюменского областного суда оставила решение в силе. В августе 2009 года Верховный Суд также отклонил апелляцию Грошева, оставив в силе решение Тюменского областного суда. Такая плата за нарушение негласных границ в исследованиях милиции во многом объясняет тематическую специфику эмпирических проектов, проводимых ВНИИ МВД.

Критический анализ социологической литературы о российской милиции продемонстрировал низкий уровень рефлексивности, коммуникативные разрывы, а также характерную дискретность современной социологии милиции. Статьи, публикуемые социологами из ВНИИ МВД, очень редко содержат ссылки на исследования милиции, проведенные по инициативе правозащитников. С другой стороны, социологи из академических институтов и независимых исследовательских центров, обратившиеся к изучению правоохранительных органов, далеко не всегда могут получить доступ к внутриведомственной статистике и исследованиям, которые проводит ВНИИ МВД. Социология милиции представляет собой неоднородное, тематически фрагментированное пространство, отличающееся разным уровнем методической, теоретической и эмпирической проработки. Тематические блоки этого пространства разнятся методологией, используемой исследователями. Например, изучение установок населения по отношению к милиции осуществляется исключительно с помощью массовых опросов. А социологический анализ институционального генезиса милиции, как правило, связан с работой в архивах и социологическим анализом документов, иногда дополняемых экспертными интервью. Коррупцию в милиции, а также практики ее работы с населением обычно исследуют методом интервью, с помощью социологического анализа документов (например, административных протоколов, уголовных дел, материалов судебных разбирательств) и в исключительных случаях методом участвующего наблюдения.¹⁰

¹⁰ Известны только две работы, предметом которых являлась практика (в том числе коррупционная) работы милиции, в которых применялся метод участвующего наблюдения. Это исследование ГИБДД, проведенное Л. Халиуллиной (2003, 2005), и мониторинг этнически избирательного подхода в действиях милиции в московском метро, реализованный сотрудниками АНО «Юрикс» (2006).

Критический обзор социологической дискуссии о российской милиции позволяет выделить восемь не равных по разработанности и уровню анализа тематических блоков, которые формируют пространство современных исследований института милиции. По мере убывания количества публикаций эти темы (или тематические блоки) располагаются следующим образом:

1. *Анализ отношения населения к деятельности милиции* (примерно 30 публикаций)

2. *Историко-аналитические исследования правоохранительной системы* (примерно 20 публикаций)

3. *Анализ экономического поведения и исследования коррупции в милиции* (более 15 публикаций)

4. *Взаимодействие милиции с населением и отдельными его группами: практики произвола, проблемы соблюдения законности* (15 публикаций)

5. *Реформирование милиции* (12 публикаций)

6. *Социология профессий на примере милиции: профессиональная идентичность, система кадрового отбора, условия труда и повседневные практики работы* (10 публикаций)

7. *Образ милиции в российских СМИ* (7 публикаций)

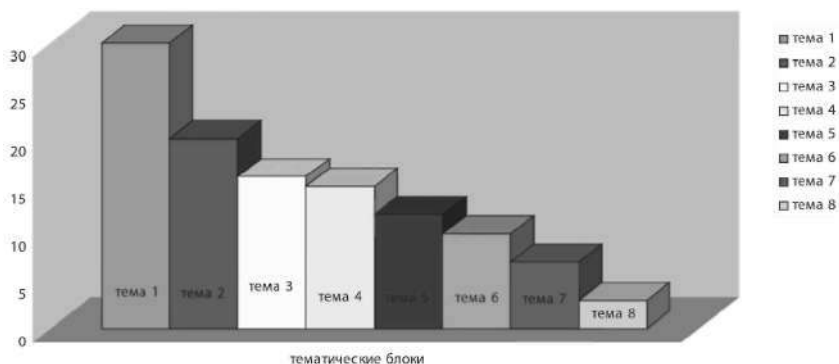
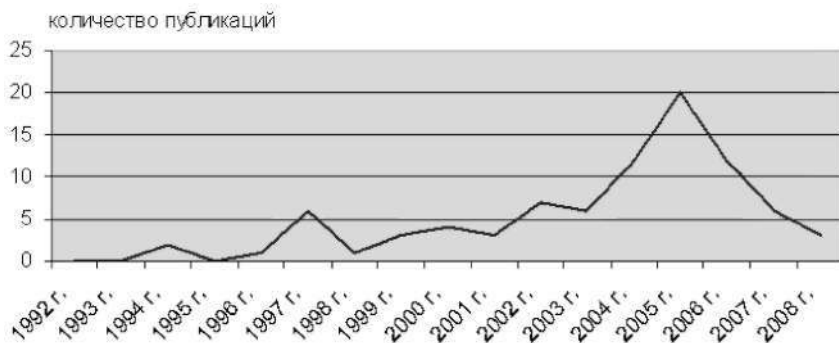
8. *Общественный контроль за деятельностью милиции* (3 статьи).

Ниже представлены два графика, первый из которых иллюстрирует распределение открытых текстов о милиции по тематическим блокам, второй же показывает динамику количества социологических публикаций о российской милиции после 1991 года (первого года формального существования МВД РФ)¹¹ по конец 2008 года — время завершения нашего исследовательского проекта.

В данном обзоре мы не станем подробно останавливаться на анализе всех восьми выделенных нами тематических блоков, поэтому лишь пунктирно обозначим место каждой темы в общем пространстве русскоязычной социологической литературы о милиции, выделив основные исследовательские вопросы.¹²

¹¹ 18 апреля 1992 года МВД РФ отметило первый формальный юбилей — год после принятия основного закона, регулирующего деятельность милиции (ФЗ № 1026–1 «О милиции» от 18 апр. 1991 года).

¹² В данном обзоре мы рассматриваем в основном русскоязычные тексты или тексты, переведенные на русский язык. Подобное ограничение объясняется задачей этой главы, которая заключается в реконструкции отечественной дискуссии по социологии милиции.

График 1. Распределение социологических публикаций о милиции по тематическим блокам (1992–2008 гг.)**График 2. Динамика количества социологических публикаций о милиции (1992–2008 гг.)**

Итак, рассматривая отечественную социологическую дискуссию о милиции, мы в первую очередь сталкиваемся с большим корпусом публикаций, содержащем результаты массовых опросов об отношении населения к различным аспектам деятельности МВД. Регулярным мониторингом общественного мнения, касающегося отношения граждан к милиции, постоянно занимаются такие крупные исследовательские центры как ФОМ, ВЦИОМ и Левада-центр, а также региональные филиалы ВНИИ МВД. Основной задачей этих исследований обычно является получение репрезентативных данных об

уровне доверия россиян к милиции,¹³ о сравнительной оценке населением деятельности различных правоохранительных органов.¹⁴ Некоторые опросы нацелены на построение рейтингов проблем, ассоциируемых гражданами с деятельностью отечественных «стражей порядка»,¹⁵ или на изучение представлений наших соотечественников об эффективности работы современной милиции,¹⁶ или на готовности россиян оказывать помощь сотрудникам МВД.¹⁷ Если кратко резюмировать эту самую объемную часть публикаций о милиции, не касаясь критики самих опросных методов, то эти исследования фиксируют рост недоверия населения к милиции, рост фобий, связанных с противоправными действиями его сотрудников, массовое распространение неверия в эффективность работы милиции, падение престижа милицейской службы, а также нежелание российских граждан оказывать содействие милиции в ее работе.

Второй тематический блок состоит из историко-аналитических материалов, описывающих развитие органов охраны правопорядка в исторической перспективе и на основании ретроспективного обзора делающих аналитические заключения о нынешнем состоянии института милиции. В рамках «исторического подхода» социальные исследователи рассматривают последовательность государственных инициатив по реформированию и преобразованию МВД, анализируют социальные, политические и правовые последствия осуществленных реформ, описывают исторические изменения принципов функционирования правоохранительной системы.¹⁸

¹³ См., например: Мазаев, 1997; Безаев, 1999; Отношение к милиции... 2004, Лелеков, Тямкин, 2005 и др.

¹⁴ См. например: Гудков, Дубин и Леонова, 2004; Гудков, Дубин, 2005; Невирко, Шинкевич и Горбач, 2006 и др.

¹⁵ См.: Егорышев, 1997; Кожевников, 1999; Коленникова, Косалс и др., 2002; Гишинский, 2003; Гудков, Дубин и Леонова, 2004; Лелеков, Тямкин, 2005; Черкасов, 2006 и др.

¹⁶ См., например: Кузминский, Михайловская и Мазаев, 1994; Мазаев, 1997; Гишинский, 2003; Грязнова, 2005 и 2006, а также Шепелева 2005а, 2005б и др.

¹⁷ См.: Безаев, 1999; Мазаев, 2004.

¹⁸ Характерными примерами таких исследований могут служить: Кошелева, 2004, Фаварель-Гарриг, 2005, 15 лет российской милиции, 2005, а элементы историко-аналитического подхода содержатся в: Кузминский, Михайловская и Мазаев, 1994, а также: Гудков, 2000; Favarel-Garrigues, Le Huérou, 2004; Гудков, Дубин, 2005; Грязнова, 2005; Новикова, Шепелева, 2005; Новикова, 2006.

В этой части дискуссии можно выделить три наиболее интересных тезиса. Во-первых, советская традиция отношения государства к правоохранительной системе в сочетании с политической конъюнктурой при определении задач правоохранительных органов оказывают негативное влияние на функционирование института милиции сегодня (Новикова, 2006). Во-вторых, милицию «приватизируют» совместно бизнес- и криминальные структуры, нередко ассоциированные с коррумпированными представителями институтов государственного управления. Поэтому «сейчас МВД все в большей части превращается в частную полицию, обслуживающую, среди прочего, и криминальные силовые структуры» (Гудков, Дубин, 2005: 33). И, в-третьих, «за последние 10–15 лет милиция как институт перестала справляться с профессиональными обязанностями, не отвечает в этом нынешнему состоянию социума, множественности и сложности происходящих в нем процессов» (Новикова, 2006), а «преобладание карательно-репрессивного аспекта в содержании деятельности ОВД сформировало в общественном сознании устойчивый стереотип оценки милиционера... как «дубинки», которой можно наказать за любой проступок» (Егорышев, 1997:81), и поэтому «наша милиция не для того существует, чтобы защищать граждан, а чтобы защищаться от граждан» (Гудков, 2000:37).

Третий по объему тематический блок включает в себя исследование легальной и нелегальной экономической деятельности сотрудников милиции, а также изучение коррупции в МВД. В этой части дискуссии надо особенно выделить масштабное исследование, целиком сфокусированное на проблемах экономического поведения сотрудников милиции и коррупции в органах МВД — это проект «Неформальная экономическая деятельность правоохранительных органов в России: социологический анализ».¹⁹ Материалы этого исследования были широко представлены научной общественности. В частности, участниками исследования был опубликован 108-страничный доклад «Экономическая активность работников правоохранительных органов постсоветской России: виды, масштабы и влияние на общество (на примере милиции)» (Коленникова, Косалс, Рывкина и Симагин,

¹⁹ Проект финансировался институтом «Открытое общество» и фондом ИНДЕМ. Его провела группа социологов из ИС РАН и ГУВШЭ под руководством Леонида Косалса в 2001–2002 годах.

2002), а также подготовлено несколько содержательных статей, подробно разбирающих виды экономической активности сотрудников МВД, причины роста и масштабы распространения коррупции в правоохранительных органах.²⁰ Помимо вышеуказанного исследования группы В. Косалса, важную роль в формировании дискуссии о теневой экономической деятельности милиции сыграли работы петербургских социологов В. Волкова (2002) и Л. Халиуллиной (2005а, 2005b), а также некоторых других исследователей, затронувших тему коррупции в органах охраны правопорядка.²¹

Большинство участников этой дискуссии сходятся во мнении, что скрытая, но повсеместная коммерциализация работы правоохранительных органов привела к острейшим дефектам в деятельности первичных (низовых) организаций МВД, перерождению их из органов защиты населения и обеспечения правопорядка в органы, занимающиеся собственной коммерческой деятельностью и зарабатывающие на населении. Внутри правоохранительной системы сформировался своеобразный «сложноподчиненный» механизм коммерческой активности: руководство МВД на рынке охранных структур выступает в роли предпринимателей, организуя «крышу» как легальным, так и чисто криминальным предприятиям, а рядовые милиционеры «зарабатывают», обирая пьяных, уличных торговцев или нелегальных мигрантов. Руководство МВД «закрывает глаза» на мелкие поборы рядового состава, а простые милиционеры не «сдают» свое начальство контролирующим органам Прокуратуры или УСБ МВД.²² По мнению исследователей из

²⁰ См.: Косалс, 2005; Коленникова, Косалс, Рывкина, 2004; Коленникова, 2006.

²¹ См. например: Клямкин, Тимофеев, 2000; Сатаров, 2002; Каблова, Хаббархманов и Чиков, 2003; Гудков, Дубин, 2005.

²² Так продолжалось до последнего времени. В 2009 году «корпоративная солидарность», круговая порука, выраженная в практиках взаимного покрытия правонарушений начальством и рядовым составом милиции, была нарушена. Об этом свидетельствует «дело» новороссийского майора А. Дымовского. 5 ноября 2009 Дымовский разместил в интернете видео-обращение к премьер-министру Путину, где рассказал о тяжелом положении рядовых сотрудников милиции (см.: Седаков П., Маетная Е. Бедный майорик // Newweek. — 2009. 15 нояб.). Глава МВД РФ Нургалиев назначил служебную проверку по фактам, изложенным в обращении майора. На период проверки Дымовский был отстранен от исполнения обязанностей. Доследственная проверка начата также по заявлению руководства УВД Приморского района

ГУВШЭ и ИС РАН, причины огромных масштабов экономической деятельности работников милиции имеют «институциональные корни» в самой системе функционирования правоохранительной системы постсоветской России. Такая деятельность уже не является неким «отклонением», а стала нормой (Коленникова, Кослас, Рывкина и Симагин, 2002), что подтверждается чрезвычайными масштабами теневой экономической деятельности «стражей порядка». Ею заняты не единицы, не проценты, а большая часть работников милиции. Фактически произошла институционализация нелегальной экономической активности работников правоохранительных органов. Она стала привычной как для самих работников, руководителей МВД разного ранга, так и для представителей исполнительной и законодательной власти, а также для широких слоев населения страны.

Следующий — *четвертый* — тематический блок наиболее важен в контексте представленного здесь обзора литературы, потому что непосредственно связан с предметом нашего исследования. Его составляют публикации, посвященные анализу взаимодействия милиции с населением или отдельными его группами.

Уже говорилось, что проекты, направленные на изучение характерных для российской милиции способов работы с населением, обычно иницируются правозащитными организациями, среди которых следует выделить Фонд «Общественный вердикт» и Центр «Демос». Два исследования, проведенные в 2004–2005 годах по инициативе и при участии этих НКО, являются наиболее важными для нашего анализа благодаря объему собранного в них эмпирического материала и качеству публикаций по результатам этих исследований. Проекты «Произвол правоохранительных органов: практики и причины»²³ и «Индекс произвола правоохранительных

Новороссийска о привлечении Дымовского к уголовной ответственности за клевету. Вскоре примеру Дымовского последовали еще 15 сотрудников органов внутренних дел — журналисты назвали это массовое видео-обнажение «синдромом Дымовского». Подробнее о положении в МВД в 2009 году см. в Заключении к монографии.

²³ Проект был реализован группой социологов центра «Демос» при поддержке Московской Хельсинкской группы, фонда Форда и фонда NED. Его целью являлось комплексное изучение практик повседневной деятельности органов правопорядка, а также причин, определяющих распространенность незаконных методов и насилия в работе современной милиции. Исследование проводилось посредством массового и экспертного опросов в 13 регионах

органов»²⁴ были ориентированны на изучение противоправных действий и произвола в работе милиции. Собранные в ходе этих проектов материалы, а также выводы и гипотезы, сформулированные авторами в публикациях по результатам этих исследований, бросили свет на малоизученное социологами пространство повседневных практик работы милиции.

Тематический блок, касающийся анализа взаимодействия милиции с населением, несколько смещен в сторону изучения преимущественно противоправных методов работы сотрудников МВД, нарушающих права граждан: пыток, необоснованных задержаний, фальсификаций протоколов или уголовных дел и пр. Обыденные практики работы милиции с населением, не содержащие действий, которые с правовой точки зрения могут быть классифицированы как противоправные или дискриминационные, исследованы в значительно меньшей степени.

Как правило, авторы, фокусирующиеся на изучении практик работы российской милиции, описывают ситуации взаимодействия милиционеров с недифференцированной массой «населения», «россиян» или «граждан». Только изредка встречаются исследования, рассма-РФ и case-study в 10 регионах России (Шепелева, 2005a:30). Результатом проделанной работы стал сборник «Реформа правоохранительных органов: преодоление произвола» (2005), который включает статьи, посвященные социологическому анализу различных сторон деятельности милиции, статьи с предложением возможных мер по реформированию структуры МВД, а также большой раздел «Правоохранительные органы в регионах», где правозащитники из шести российских регионов размышляют о путях реформирования органов охраны правопорядка. В совокупности участниками проекта было написано 13 статей, большинство из которых вошло в упомянутый сборник.

²⁴ Этот совместный проект Фонда «Общественный вердикт» и Левада-центра опирался на массовые опросы, а также вторичный анализ мониторингов отношения населения к различным правоохранительным органам, проводившихся Левада-центром. На основании разностороннего анализа данных опросов Левада-центра был подготовлен сборник «Индекс произвола правоохранительных органов. Оценки социологов и комментарии правозащитников» (2005), куда вошли статья Ю. Левады о путях преодоления насилия в российском обществе, статьи Б. Дубина и Л. Гудкова о процессах «приватизации полиции» и О. Грязновой о месте правоохранительных органов в структуре социальных отношений, а также материалы правозащитников, отражающие различные проявления «милицейского беззакония» на местах (см. например, Сажин, 2005).

тривающие интеракции «стражей порядка» с отдельными социальными группами, а не с «населением в целом». В частности, есть публикации, где анализируются взаимодействия милиции и молодежи,²⁵ статьи, описывающие работу милиции крупных городов с жителями отдельных городских районов,²⁶ а также исследования, обращающиеся к взаимодействиям милиционеров с людьми, фенотипически отличными от большинства жителей Москвы.²⁷ Последняя группа публикаций вызывает у автора данного обзора наибольший интерес, поскольку напрямую соотносится с исследовательскими вопросами нашего проекта. Поэтому она будет детально рассмотрена и проанализирована отдельно, во второй части обзора литературы.

Публикации, формирующие *пятый* тематический блок в современных социальных исследованиях МВД, касаются проблем реформирования института милиции. В дискуссии о путях совершенствования системы управления, механизмов контроля и методов работы различных подразделений правоохранительных органов участвуют как «ведомственные» социологи из ВНИИ МВД, так и правозащитники и социальные исследователи из академических институтов. Большинство авторов солидарны в диагнозе современной российской милиции: уже много лет МВД как социальный институт переживает системный кризис, а значит, нуждается в срочном переустройстве, но предлагаемые рецепты реформ сильно различаются.

²⁵ См.: *Насилие милиции в отношении подростков, 2004*, а также: *Молодежь и правоохранительные органы...*, 2006.

²⁶ См.: отчет «Отношение к милиции среди жителей крупных городов» (2004), подготовленный сотрудниками Аналитического центра Юрия Левады в мае 2004 года по заказу Фонда «Общественный вердикт», или данные лонгитюдного проекта «Население и милиция в большом городе», который представлял собой серию массовых опросов населения о различных сторонах деятельности милиции. Опросы проводились в течение 1999–2002 годов. Проект реализовывался сотрудниками СИ РАН в сотрудничестве с правозащитной организацией «Гражданский контроль» при поддержке фонда Форда и ВЕРА института. Ежегодные отчеты публиковались ограниченным тиражом и рассылались заинтересованным лицам и учреждениям, включая руководство ГУВД Петербурга и Ленинградской области. Также результаты этого исследования были опубликованы в ряде статей ее участников, в частности И. Н. Гурвича (1999) и Я. И. Гилинского (2003, 2007).

²⁷ Имеются в виду следующие работы: Шедрина, 2005; Забрянский, 2006; Соболева, 2006; *Этнически избирательный...*, 2006.

Существующую на настоящий момент литературу о реформах в российской милиции можно разделить на две основные группы. Первую составляют работы, где размышления о путях реформирования и необходимых мерах по обеспечению эффективных результатов реформ основываются на эмпирических исследованиях. Прежде всего, здесь следует назвать сборник «Реформа правоохранительных органов: преодоление произвола» (2005), подготовленный сотрудниками Центра «Демос». К первой группе можно также отнести статью О. Шепелевой (2005b) об ожиданиях российских граждан в отношении реформирования милиции, доклад о практиках этнически избирательного подхода в деятельности сотрудников московской транспортной милиции и способах их искоренения, подготовленный сотрудниками АНО «Юрикс» (Этнически избирательный..., 2006), и некоторые другие статьи, содержащие предложения по реформированию института милиции.²⁸

Другая группа публикаций о реформировании милиции включает в себя статьи, брошюры и монографии, авторы которых пишут о возможных путях улучшения работы МВД РФ, отталкиваясь от опыта реформирования полиции стран Западной Европы и Северной Америки. Авторы этих работ опираются на теоретические концепции гражданского общества, толерантности и мультикультурализма в том виде, как их понимают в развитых демократических странах, пытаясь чисто механистически применить их к реформированию МВД РФ.²⁹ Опыт реформ полиции в западных демократических странах рассматривается как образец для подражания,³⁰ хотя обычно он плохо связан с российскими реалиями. Публикации этого типа имеют отвлеченно дидактический характер и используются для преподавания в образовательных учреждениях МВД (см. например, Астапенко, Дербичева, 2001; Полиция в многокультурном обществе, 2004; Шушке-
²⁸ См.: Артемов, 2000; Коленникова, Косалс и др., 2002; Гишинский, 2003; Гудков, Дубин и Леонова, 2004; Вицин, 2005. Число журналистских материалов о реформе милиции резко выросло после декабря 2009 года, когда президент РФ Д. Медведев сделал заявление о необходимости структурного реформирования МВД, отдав распоряжение руководству Министерства в сотрудничестве с членами «Общественной палаты» и других общественных организаций подготовить предложения о реформе правоохранительной системы. Подробнее о проектах реформы МВД РФ см. в Заключении к монографии.

вич, Ейфремова, 2004). Можно констатировать очевидный разрыв между теоретическим и практическим уровнем рекомендаций в дискуссии о реформах правоохранительной системы.

Шестой тематический блок включает в себя немногочисленные исследования милиции, выполненные в рамках социологии профессий (на конец 2008 года — менее 10 статей). Обычно эти публикации выходят из недр исследовательских центров ВНИИ МВД, но недавно дискуссия о милиционерах как особой профессиональной группе пополнилась несколькими публикациями внешних экспертов.³¹ В статьях, составляющих этот блок, анализируются рутинные практики работы милиции,³² описываются мотивы выбора профессии милиционера,³³ выявляются профессиональные проблемы сотрудников МВД,³⁴ анализируются специфические профессиональные риски³⁵ и принципы кадрового отбора и профессионального обучения милиционеров.³⁶

Седьмая тема, которую мы выделили из массива социологических публикаций о российской милиции, связана с анализом образа милиции, формируемого российскими СМИ, а также с изучением отношения «стражей порядка» к своему медийному имиджу. Результаты недавних исследований подтверждают широкую распространенность в профессиональной милицейской среде недовольства образом милиции и ее сотрудников в СМИ. Например, социологи правозащитного центра «Демос» пишут, что опрошенные ими в 2004–2005 годах милиционеры уверены, что именно СМИ вносят основной вклад в поддержание негативного мнения о современной милиции среди населения (Новикова, Шепелева, 2005:90–91). То же находим в отчете со-

²⁹ Подробнее об ограничениях нерелексивного переноса европейского опыта реформ на российскую почву см. в Заключении к монографии.

³⁰ Например: Бойченко, Емельянова, 2000; Астапенко, Дербичева, 2001; Горянов, Ваги, Гаврилов и Кондратюк, 2003; Шушкевич, Ефремова, 2004; Крайдерман, О’Тул, Флерас, 2005; Бакман, Ламберт, 2005; Оукли, 2007, отчасти Щедрина, 2005 и др.

³¹ См.: Новикова, 2005а, 2006; а также Гладарев, 2008.

³² См.: Дановский, 1991; Кузминский, Михайловская и Мазаев, 1994; Новикова, 2005б.

³³ Воробьев, 1992.

³⁴ На эту тему см.: Кожевников, 1999; Шепелева, Новикова, 2005; Злобин, 2006.

³⁵ Сафронов, 1997.

³⁶ Новикова, 2005а и 2006; Гладарев, 2008.

трудников Левада-центра: «По мнению абсолютного большинства (55%) милиционеров главным “виновником” недоверчивого и опасливого отношения горожан к милиции выступают СМИ» (Гудков, Дубин, 2005:21). Эксперты из ведомственных исследовательских центров МВД также фиксируют неудовлетворенность милиционеров своими медийными образами: «Почти каждый четвертый из опрошенных сотрудников уверен, что освещение средствами массовой информации деятельности ОВД необъективно и способствует снижению авторитета милиции» (Невирко, Шинкевич и Горбач, 2006:84). Более того, некоторые исследователи из ВНИИ МВД считают, что российские СМИ сегодня «грешат использованием не точной, а зачастую и намеренно искаженной информации о деятельности милиции» (Черкасов, 2006:88).

Статьи, составляющие последний — *восьмой* — относительно автономный тематический блок публикаций, касаются темы взаимодействия милиции и организаций третьего сектора, а также вопросов общественного контроля за деятельностью правоохранительных органов,³⁷ возможностей создания «площадок» для конструктивного взаимодействия между правоохранителями и правозащитниками.³⁸ Все авторы — правозащитники или социологи независимых исследовательских центров.³⁹ Эксперты из ВНИИ МВД почти не участвуют в этой части дискуссии.⁴⁰

³⁷ Несколько авторов, изучавших возможные формы взаимодействия МВД с институтами гражданского общества, разделяют сформулированное социологами Центра «Демос» мнение, что «разработка порядка гражданского контроля за деятельностью правоохранительных органов и в частности милиции должна стать приоритетной задачей в рамках направления реформы по преобразованию системы оценки работы милиции» (Новикова, Шепелева, 2005:94).

³⁸ См. Тейлор, 2005, а также Поботкин, 2006.

³⁹ См., например: Чикинова, 2004; Новикова, Шепелева, 2005.

⁴⁰ В этой связи А. Новикова замечает: «Сейчас можно услышать слова высокопоставленных сотрудников правоохранительных структур о необходимости совместной работы с общественными организациями. Но все эти высказывания не перестают оставлять ощущение наигранности, риторичности и ничем не подкрепленной вербальной формулы» (Новикова, 2008). Нам удалось найти только одну работу специалистов из ВНИИ МВД, которая была связана с темой взаимодействия милиции и институтов гражданского общества: Гражданский контроль за органами внутренних дел, 2004.

Завершая описание основных направлений отечественной дискуссии о милиции, необходимо отметить, что перечисленные выше статьи, доклады и монографии не составляют исчерпывающего списка публикаций по социологии милиции. Мы выделили эти работы по критериям их авторской оригинальности и того значения, которое они оказывают на становление нового исследовательского направления в социологии — социологии милиции, — учитывая также их открытый публичный характер, то есть доступность перечисленных публикаций для всех интересующихся проблемами российской милиции.

Если говорить о теоретических моделях, которые используются современными исследователями милиции, то придется констатировать низкую теоретическую насыщенность, которая отличает большинство публикаций. Многие исследования милиции были инициированы правозащитниками и имели узко практическую направленность. Значительная часть публикаций представляют собой описание данных массовых опросов. Лишь в работах, посвященных изучению экономической деятельности милиции, мы можем обнаружить ясные очертания неинституционального подхода (см. например, Волков, 2002; Колесникова, Косалс и Рывкина, 2004; Косалс, 2005; Халиуллина, 2005). В некоторых исследованиях, фокусирующихся на анализе практик взаимодействия милиции с представителями этнических меньшинств, можно обнаружить фрагменты теоретических концептов мультикультурализма (см.: Галдия, 2004; Щедрина, 2005). В рамках же большинства тематических блоков сложно найти связь с какими-то известными социологическими концептами и теориями. Авторы, пишущие о милиции, обычно не поднимаются выше первичной интерпретации собранных эмпирических данных, редко ссылаются на результаты других исследований, а примеры дискуссии и внутритематической критики вообще исключительно редки.

Резюмируя представленный выше обзор литературы, можно сказать, что социологи, пишущие о милиции, тематически пока ограничиваются восьмью слабо связанными между собой направлениями исследований, причем большинство исследований приводится количественными методами, а вовлеченные в проблематику авторы пока не проявляли серьезного критического внимания к работам друг друга. В публикациях часто игнорируется необходимость встраивания текстов в общую дискуссию и почти отсутствуют примеры взаимного оппонирования, что позволяет нам констатировать фрагментар-

ность социальных исследований в этой области. Несмотря на постоянно растущее число публикаций, пока мы можем говорить только о начальном этапе формирования социологии милиции как исследовательского направления. Этот этап характеризуется постепенным ростом разрозненных, теоретически слабо аргументированных и, в большинстве своем, выполненных количественными методами исследований. Всплески количества социологических публикаций наблюдались в 1997 и в 2005–2006 годах. Постепенно накапливаемые материалы создают первичный массив социологических наблюдений о милиции, тем самым возводя фундамент для возникновения самостоятельного направления российской социологии, объектом которой становятся правоохранительные органы вообще, но прежде всего милиция, а предметом — система российского правоприменения.⁴¹

Далее мы обратимся к более детальному критическому разбору публикаций, посвященных анализу взаимодействия сотрудников милиции с представителями «этнических меньшинств». Сравнительный анализ всех публикаций по выделенным блокам указывает на недостаточную исследованность практик и правил, характеризующих такого рода обыденные взаимодействия. Мы попробуем кратко описать имеющиеся на сегодня исследования по этой проблематике, обозначив их основные тезисы и проиллюстрировав их примерами из наиболее интересных работ.

2) Критический обзор русскоязычных публикаций о взаимодействии милиции и представителей «этнических меньшинств»

Сразу оговоримся, что анализ литературы проведен из перспективы исследовательских задач нашего проекта, сфокусированного на

⁴¹ Актуальность темы отечественного «правоприменения» для социологии отражается в росте интереса к ней со стороны российских и зарубежных исследователей, подтверждением чему могут служить недавние семинары и конференции, посвященные практикам правоприменения в России. Например, семинар «Civil Society and Law Enforcement in Russia», проведенный 21–23.10.2009 Aleksanteri Institute Хельсинки, или конференция «Право и правоприменение в России», организованная 15–17.04.2010 в Петербурге Институтом проблем правоприменения при ЕУСПб — новым центром, исследовательские интересы которого как раз находятся в пространстве изучения особенностей российского правоприменения (подробнее об ИПП ЕУСПб см. на сайте: www.enforce.spb.ru).

специфике социальных интеракций, имеющих место между милиционерами и людьми, отличающимися от «славянского» фенотипа. Мы будем разбирать прежде всего те тезисы авторов, которые показались нам важными или, напротив, спорными в связи с опытом и результатами нашего исследования. Вписывание материалов, представленных нашей монографией, в ограниченный контекст существующей дискуссии позволит сопоставить наши результаты с данными других тематически близких работ и рассмотреть собранные нами качественные данные в расширенном сравнительном плане.

Публикации, посвященные теме взаимодействия «стражей порядка» с теми, кого сотрудники МВД называют «приезжими», «гастарбайтерами», «нелегалами» или людьми с «пришлой этничностью»,⁴² можно разделить на три неравные группы. Первую составляют работы отвлеченного, не связанного с эмпирическими исследованиями, «методического» характера: они, как правило, описывают опыт западных демократических стран (прежде всего Западной Европы и Северной Америки) по исключению практик этнической дискриминации из работы полиции. Ко второй группе можно отнести тексты, в которых взаимодействие мигрантов с милицией рассматривается в русле исследований ксенофобии: упоминания роли милиции в них единичны и часто носят иллюстративный характер. К третьей, самой малочисленной группе относятся публикации, непосредственно фокусирующиеся на анализе социальных отношений между милиционерами и выделяемыми ими по своим специфическим критериям лицами, фенотипически отличными от «славянского большинства». Далее мы рассмотрим каждую из трех обозначенных групп текстов отдельно и реконструируем имеющуюся на конец 2008 года русскоязычную дискуссию вокруг института милиции и отношения милиционеров к этническим мигрантам и/или «фенотипическим меньшинствам».

⁴² То есть с людьми, относимыми милиционерами к категории «этнических» или «фенотипических» меньшинств. См. главу 4 «Практики взаимодействия сотрудников милиции с “этническими меньшинствами” в Петербурге»), а также главу 6 «Этнические меньшинства и сотрудники милиции: случай Казани», где Екатерина Ходжаева пишет о характерных для казанских милиционеров способах типизации мигрантов — «люди с пришлой этничностью, то есть фенотипически отличные от традиционно проживающих в Поволжье».

2.1. Публикации, содержащие описание зарубежного опыта по преодолению расово-избирательного подхода и этнической дискриминации в работе полиции

Наиболее значительный по количеству корпус публикаций составляют тексты, рассматривающие зарубежный опыт взаимодействия полиции с «этническими меньшинствами». К этой же группе можно отнести материалы международных исследований уровня толерантности полиции в отношении «этнических меньшинств» и материалы судебных расследований преступлений полиции на почве расовой ненависти. Опубликованные в рамках этого направления работы, как правило, не связаны с российскими исследованиями, но при этом используются как дополнительные учебные материалы в некоторых средних и высших образовательных учреждениях системы МВД. Характерным примером могут служить две коллективные монографии, описывающие опыт взаимодействия полиции и представителей «этнических меньшинств» в Канаде (Крайдерман, О'Тул и Флерас, 2005) и Великобритании (Шушкевич, Ефремова, 2004), а также сборники статей о мультикультурной ориентации в работе полиции стран Евросоюза (Полиция в многокультурном обществе, 2004), или о методиках работы сотрудников полиции по раскрытию, предупреждению и противодействию преступлениям на почве расовой ненависти в объединенной Европе (Оукли, 2007).

Особенностью этих текстов является оторванность приводимых в них моделей взаимодействия от российских реалий, ориентация на некритическое следование опыту, накопленному полициями развитых западных демократий. При этом определенным преимуществом этой литературы является доступное и непротиворечивое изложение теоретических и практических принципов мультикультурализма, приложенных к специфике работы правоохранительных органов.

В одной из первых опубликованных в России работ этого направления И. Шушкевич и М. Ефремова (2004) детально описывают международные правовые акты, регулирующие деятельность правоохранительных органов при взаимодействии с «этническими меньшинствами». Авторы перечисляют принципы организации эффективного взаимодействия полиции со всеми социальными группами на основе сервисного подхода, когда полиция воспринимается населением прежде всего как организация, обеспечивающая безопасность для

всех слоев и групп мультикультурного английского общества. В монографии представлена идеальная модель, в которой граждане становятся клиентами полиции, а полицейские — партнерами граждан в деле обеспечения общественного порядка, эффективность работы полиции оценивается населением, а сами полицейские озабочены в первую очередь профилактикой правонарушений, а не репрессивно-карательными мероприятиями.

Выводы и рекомендации, представленные в монографии Шушкевич и Ефремовой, плохо соотносятся с российской практикой взаимодействия сотрудников правоохранительных органов с людьми, воспринимаемыми ими в качестве «этнических мигрантов», что ограничивает возможности использования опыта, накопленного полицией Великобритании, российской милицией. В частности, авторы утверждают, что «привлечение на службу в полицию представителей национальных меньшинств, бесспорно, будет способствовать улучшению отношений между полицией и представителями этих меньшинств» (Шушкевич, Ефремова, 2004:51). Материалы, собранные в ходе нашего проекта, позволяют с большой долей уверенности говорить, что в российских условиях интеграция иноэтнических лиц в структуры МВД может иметь прямо противоположный эффект, то есть способствовать еще большему росту ксенофобии.⁴³

Некоторые тезисы авторов монографии можно рассматривать в сравнительной перспективе, выявляя сходства в работе британской полиции и отечественной милиции. Например, авторы указывают, что «даже в толерантных европейских странах полицейский, постоянно занимающийся расследованием преступлений, совершенных представителями этнических меньшинств, не знающий особенностей их обычаев, нравов и культуры, не вникающий глубоко в понимание причин, приводящих этих людей к совершению правонарушений, легко может прийти к выводу, что вся данная этническая группа склонна к правонарушениям. Такая профессиональная деформация прослеживается среди многих полицейских» (Шушкевич, Ефремова, 2004:50). Как будет показано дальше при анализе типичных для России практик работы сотрудников органов охраны правопорядка с «этническими

⁴³ Подробнее о перспективах применения мультикультурного принципа кадровой политики в российской милиции см. в Заключении к книге.

меньшинствами»,⁴⁴ описанная авторами тенденция «криминализации» по этническому признаку свойственна и российским милиционерам.⁴⁵

В контексте нашего исследования монография Шушкевич и Ефремовой важна еще тем, что ее авторы используют эвристически ценное понятие «институциональный расизм»,⁴⁶ которое используется нами при описании существующих в МВД РФ практик институциональной дискриминации по этническому признаку. «В полицейских кругах Великобритании с недавних пор используется термин “институциональный расизм”, — пишут авторы, — непреднамеренное (глубоко сидящее в подсознании) предубеждение к выходцам из других регионов» (Шушкевич, Ефремова, 2004:44). Особенностью «институционального расизма» является его высокая латентность для стороннего наблюдателя, что объясняет практическое отсутствие этого понятия в социологической дискуссии о милиции. Поскольку латентные социальные процессы очень плохо поддаются изучению количественными методами, а большинство отечественных исследований милиции обычно проводится с помощью массовых опросов, мы не имеем сколько-нибудь достоверных описаний «институционального расизма» в системе МВД.

⁴⁴ См. следующие главы монографии: четвертую — «Практики взаимодействия сотрудников милиции с “этническими меньшинствами” в Петербурге», шестую — «Этнические меньшинства и сотрудники милиции: случай Казани», а также восьмую — «Адаптация мигрантов в Татарстане и специфика их взаимодействия с властями».

⁴⁵ Схожую профессиональную деформацию отмечали некоторые исследователи из ВНИИ МВД, когда анализировали отношение сотрудников милиции к «наиболее проблемным», с их точки зрения, группам граждан: «Профессиональная деформация сотрудников милиции, выражающаяся, в частности, в отождествлении правонарушителя с представляемой им группой, создает реальные препятствия для конструктивного взаимодействия с населением» (Кузминский, Михайловская и Мазаев, 1994:80).

⁴⁶ Понятие «институциональный расизм» описывает «глубоко укоренившиеся предубеждения институтов государственной власти по отношению к представителям национальных меньшинств, влияющее на принятие решений» (Шушкевич, Ефремова, 2004:44). Похожим образом применительно к отечественному контексту описывал институциональный расизм А. Осипов: «Не укладывается в сознании чиновника, что “инородцы” могут обладать теми же правами, что и “коренные”» (Осипов, 2004а). Подробнее о современных формах расизма см.: Расизм в языке социальных..., 2002; Расизм в языке образования..., 2008; Осипов, 2008.

К публикациям первой группы относится сборник статей под редакцией М. Галдия (*Полиция в многокультурном обществе*, 2004), в котором международные эксперты по толерантности анализируют проблемы противодействия преступлениям на почве расовой ненависти и ксенофобии, опираясь на австрийский, французский и немецкий опыт. Там же описываются специфические тренинги лондонских полицейских, занимающихся профилактикой подобных преступлений. Читатель этого сборника может познакомиться со сложностями социальной интеграции во французском «мультиэтничном» обществе и борьбой, которая ведется во Франции за предотвращение межобщинных конфликтов и против расистских проявлений, а также с международными стандартами в области подготовки соответствующих полицейских кадров. Эта книга написана на материалах конкретных эмпирических исследований, поэтому представленные там материалы могут быть использованы для выстраивания сравнительной перспективы в исследованиях российской милиции.

В брошюре, подготовленной Р. Оукли и переведенной петербургской правозащитной организацией «Гражданский контроль», проводится сравнительный анализ методик работы полицейских служб стран Евросоюза по раскрытию, предупреждению и противодействию преступлениям на почве расовой ненависти. Ее материалы демонстрируют, что в большинстве стран ЕС на 2006 год отсутствовали нормы права, позволяющие при регистрации преступлений квалифицировать их как «совершенные по расовым мотивам», а система профилактики подобных преступлений «по-прежнему нуждается в совершенствовании» (Оукли, 2007:10). Методы, которыми органы правопорядка объединенной Европы пытаются преодолеть распространение преступлений на почве ксенофобии и расизма, в России могут быть использованы в ограниченном и адаптированном к отечественным реалиям виде.

Помимо четырех упомянутых работ, которые демонстрируют примеры эффективного взаимодействия силовых структур западных стран с «этническими меньшинствами», а также содержат рекомендации по обеспечению прав меньшинств при столкновении с полицией, к первой группе публикаций относятся несколько сборников, подготовленных сотрудниками АНО «Юрикс». Они содержат примеры судебных разбирательств в США, предметом которых были практики расовой дискриминации в работе американских полицейских. В сборнике статей «Дискриминация по признаку расы и нацио-

нальной принадлежности» (2005) представлены описание и анализ многочисленных судебных дел о расовой и этнической дискриминации со стороны полицейских, а также методика отбора и анализа доказательств, используемых в судах США и Канады в процессах о расово избирательном произволе полиции. Для нас эти работы ценны тем, что они содержат важное для нашего исследования определение «этнически избирательного подхода в работе полиции» и правовой анализ концепции «необоснованного задержания» на основе международных деклараций и документов, утверждающих равенство различных групп населения перед законом.

Термином «этнически избирательный подход» обозначают противоправную практику, когда «правоохранительные органы принимают решения о том, кто вовлечен в преступную деятельность или склонен к нарушению общественного порядка, на основании этнических или расовых стереотипов, а не на объективных поведенческих критериях» (Этнически избирательный подход..., 2006:19). В работах российских исследователей данный термин пока редко используется, но действия, которые он подразумевает, часто фиксируются отечественными социологами, пишущими о милиции, ксенофобии и миграции. Например, В. Кожевников, не используя понятия «этнически избирательный подход», описывал практики избирательной проверки документов у лиц, относимых к «этническим меньшинствам»: «Важнейшей особенностью поведения в данном случае выступает авторитарный, неумеренно властный характер действий должностных лиц. К этому добавляется отношение к задержанным (лицам, относящимся к «этническим меньшинствам» — Б.Г.) как к людям, не заслуживающим нормального обхождения. Оценивая их как лиц “второго сорта”, работники правоохранительных органов допускают возможность применения к ним любых средств воздействия» (Кожевников, 1999:58).

На распространенность этнически избирательного подхода в деятельности российских милиционеров указывают собранные нами эмпирические данные,⁴⁷ а также результаты более ранних исследова-

⁴⁷ В главе 4 «Практики взаимодействия сотрудников милиции с “этническими меньшинствами” в Петербурге» приведены примеры этнически избирательного подхода российских «стражей порядка», обнаруженные в ходе сбора полевых данных. А интерпретации породивших избирательное правоприменение причин можно найти в главе 9 «Корни расизма в российской милиции», а также в Заключении к монографии.

ний: «Милицейский контроль над соблюдением режима регистрации нередко носит избирательный по этническому признаку характер. Проверяют и задерживают прежде всего тех, в ком можно заподозрить приезжих, и кто выглядит не как большинство» (Осипов, 2004а); или: «Проверка документов является наиболее близким видом социального взаимодействия, в котором отражаются все противоречия, свойственные взаимодействию сотрудников правоохранительных органов и населения» (Щедрин, 2005:132); и еще: «Одной из самых распространенных форм дискриминации в отношении этнических меньшинств является притеснение со стороны сотрудников российской милиции, которые непропорционально часто останавливают представителей меньшинств для проверки документов» (Этнически избирательный подход... 2006:12).

Резюмируя обзор публикаций, содержащих описание зарубежного опыта по преодолению этнически избирательного подхода и этнической дискриминации в работе европейских и американских полицейских, нужно отметить, что большинство из них появилось благодаря усилиям российских («Гражданский контроль», «Общественный вердикт», «Юрикс») и международных (Московская хельсинская группа, Институт «Открытое общество», Human Right Watch, Международная амнистия и др.) правозащитных организаций. Их содержание, как правило, не соотносится с практикой работы российских милиционеров, но может использоваться для придания отечественным исследованиям сравнительной перспективы.

2.2. Исследования миграции и ксенофобии в российском обществе, косвенно затрагивающие тему взаимодействия милиции и «этнических» мигрантов

Вторую группу публикаций, касающихся практик взаимодействия милиции и «этнических» мигрантов, составляют работы, посвященные различным аспектам жизни мигрантов в России, и исследования отечественной ксенофобии. Милиционер является фигурой, представляющей власть, и от его отношения зависят такие важные переменные в жизни «этнического» мигранта как регистрация, возможность свободного перемещения и безопасность. Поэтому авторы, пишущие о российских миграционных процессах, время от времени упоминают о дискриминационной специфике со-

циальных взаимодействий мигрантов с людьми в милицейских погонах.⁴⁸

Примеров подобных публикаций не очень много, однако представленные в них данные достаточно важны для нашего дальнейшего анализа. Исследователи миграционных процессов косвенно касаются роли российской милиции в жизни различных групп мигрантов. Как правило, речь идет о примерах милицейского произвола в отношении приезжих. В частности, на остроту этой проблемы в жизни таджикских трудовых мигрантов указывал В. Нуралиев: «В ходе проведенного исследования 82% опрошенных мигрантов отметили, что их гражданские права в России нарушаются /.../ Нелегальный статус значительной части гастарбайтеров из Таджикистана обостряет характер взаимоотношений трудовых мигрантов с правоохранительными органами, провоцирует поборы и необоснованные задержки таких мигрантов» (Нуралиев, 2005:71). Также упоминания о том, что «этнические» мигранты подвергаются дискриминации со стороны милиционеров, содержатся в статье самарских социологов о трудовых практиках гастарбайтеров из стран СНГ в современной России,⁴⁹ в публикациях сотрудников Левада-центра⁵⁰ и в докладе об эксплуа-

⁴⁸ Например, по данным исследования адаптационных установок мигрантов Москвы, проведенного Центром исследования межнациональных отношений ИС РАН в 2003 году, «негативный образ принимающей стороны (существенно влияющий на желание мигрантов интегрироваться) формируется у них в основном за счет их негативного опыта взаимодействия с сотрудниками милиции» (Адаптационные установки мигрантов..., 2003:17).

⁴⁹ «Иностранцы работники... часто становятся жертвами обмана работодателями, объектом репрессий со стороны правоохранительных органов /.../ Особенно силен прессинг со стороны правоохранительных органов — 87% опрошенных указали на то, что сталкивались со случаями поборов и вымогательства со стороны милиционеров» (Козина, Карелина, Металина, 2005:45, 50).

⁵⁰ Например, Л. Гудков и Б. Дубин, анализируя трансформации института российской милиции, пишут: «К приезжим кавказцам отношение среди сотрудников милиции более враждебное, чем у населения в целом, хотя и у последнего оно не отличается особой терпимостью» (Гудков, Дубин, 2005:32), а Ю. Левада конкретизировал: «Чаще всего при задержании жертвами насилия оказываются пьяные, нередко — молодежь, немало людей, деликатно выражаясь, неславянской национальности, которых у нас любят задерживать под самыми разными предлогами» (Левада, 2005а:6).

тации трудовых мигрантов в российском строительном секторе, подготовленном сотрудниками Human Rights Watch в 2009 году.⁵¹

И. Кузнецов и В. Мукомель, анализируя современные миграционные процессы в России, подчеркивают слабую, неопределенную социальную позицию большинства трудовых мигрантов из СНГ: «Отсутствие гражданства, регистрации, плохое знание русского языка, недостаточная квалификация и пробелы в образовании становятся серьезными препятствиями для успешной социальной интеграции иноэтнических мигрантов» (Кузнецов, Мукомель, 2007). Слабой социальной позицией, в которой оказываются «этнические» мигранты, прибывающие в Россию, откровенно пользуются как представители бизнеса, навязывающие приезжим кабальные условия труда,⁵² так и лица, облеченные государственной властью, например, милиционеры, использующие правовую незащищенность большинства трудовых мигрантов из стран СНГ.⁵³

Почти половина опрошенных сотрудниками Левада-центра в 2004 году россиян помечали в анкете, что милицейский произвол часто провоцируется «национальностью» и «неместным» происхождением его жертв: «Очевидно, что практика преследования людей по этниче-

⁵¹ «Опрошенные нами трудовые мигранты рассказывали, как подвергались вымогательству во время проверки документов на улице, физическому насилию и принуждению к труду в отделениях милиции или у знакомых милиционеров» (Эксплуатация трудовых..., 2009:1).

⁵² «Нелегальной миграции, как правило, сопутствует неофициальная занятость. Определить размах этого явления куда труднее, чем установить численность въехавших в Россию из-за рубежа: более 80 % мигрантов трудятся у работодателей по устной договоренности и не имеют никаких формальных трудовых контрактов» (См. подробнее: Перепелкин, Стельмах, 2005: 49–62, а также: Нуралиев, 2005: 69–70; Эксплуатация трудовых... 2009).

⁵³ Распространенность милицейского произвола по отношению к приезжим подтверждает в интервью одна из ведущих экспертов в современной российской миграционной политике, председатель комитета «Гражданское содействие», руководитель сети «Миграция и Право» правозащитного центра «Мемориал» С. Ганнушкина: «У нас, к сожалению, миграция превратилась в доходный бизнес. И когда происходила передача в 2001 году, то правозащитники и эксперты говорили: «Передать миграцию в ведение МВД — это то же самое, что зоопарк присоединить к мясокомбинату». К сожалению, так оно и вышло» (См.: Ганнушкина С. Возможен ли положительный образ милиции // Радио «Свобода». — 2006. 9 нояб. Режим доступа на 10.10.2008: <http://archive.svoboda.org/11/0103/012203-1.asp>).

скому признаку стала в восприятии многих граждан России делом привычным, “житейским”, — указывает А. Леонова. — Они считают иноэтничность более распространенным поводом для милицейского преследования, чем принадлежность к другим “группам риска” — пьяницам, бомжам, подросткам» (Леонова, 2004). Б. Тейлор в статье «Правоохранительные органы и гражданское общество в России» выделял зафиксированное им распространение расистских стереотипов в профессиональной среде милиционеров: «Особую тревогу вызывает наличие у националистических группировок сторонников в российских правоохранительных органах. Притеснение милицией российских и иностранных граждан с темным цветом кожи стало притчей во языцех, однако есть основания предполагать наличие и более организованных связей. Так, глава неонацистской Партии свободы в Санкт-Петербурге прежде работал в милиции. В Краснодаре милиция участвовала в запугивании и выдворении мигрантов за пределы Северного Кавказа при поддержке казачьих формирований. Появлялись даже сообщения о том, что члены ряда экстремистских группировок проходят подготовку в официальных учебных центрах МВД» (Тейлор, 2005:151). Дж. Данлоп в статье, посвященной связям РНЕ с силовыми структурами, приводит десятки случаев взаимодействия членов Российского национального единства (РНЕ) и действующих или бывших сотрудников милиции, спецслужб и вооруженных сил (Dunlop, 2001).

В рамках нашего исследования приведенные выше публикации о российской ксенофобии и восприятии иноэтничной миграции россиянами важны для понимания социального фона, на котором разыгрываются интересующие нас взаимодействия милиционеров и людей, относимых ими к категориям «этнических», «приезжих», «нелегальных мигрантов».

2.3. Публикации, сфокусированные на анализе взаимодействия милиции и «этнических» мигрантов

В третью группу публикаций входят тексты, непосредственно посвященные изучению различных аспектов социального взаимодействия российской милиции с «этническими меньшинствами». На конец 2008 года было опубликовано только пять работ, напрямую соотносящихся с исследовательскими задачами нашего проекта. Две из них представляют собой диссертации (Нурбаев, 1994; Щедрина, 2005), третья — коллективная брошюра, изданная АНО «Юрикс»

(Этнически избирательный подход..., 2006), а четвертая и пятая входят в сборник материалов международного научно-практического семинара в Нижнем Новгороде «Проблемы дискриминации граждан по национальному признаку и деятельность правоохранительных органов в современной России» (Соболева, 2006; Забрянский, 2006).

Начнем обзор с анализа брошюры «Этнически избирательный подход в действиях милиции в московском метро» (2006). Это первое в России исследование, направленное на количественное изучение этнически избирательного подхода милиции к проверке документов. Важно отметить, что исследование АНО «Юрикс» отличается оригинальной техникой сбора данных. Для количественной оценки распространенности этнически избирательного подхода был использован метод «эмпирического наблюдения и сравнения его данных с ранее установленными характеристиками генеральной совокупности», разработанный Дж. Ламбертом (2003). Он включал в себя несколько последовательных исследовательских процедур. Сначала специалистами «Юрикс» были выбраны места сбора статистически достоверной информации на станциях московского метрополитена с крупным и стабильным пассажиропотоком. Затем была подготовлена группа наблюдателей, которые должны были фиксировать, кого останавливают для проверки документов сотрудники транспортной милиции. Эти наблюдатели провели работу по определению генеральной совокупности для установления характеристик исследуемой группы в целом (то есть определяли соотношение трех условных фенотипических категорий в пассажиропотоке). На каждой из 15 выбранных для анализа станций работали команды из трех наблюдателей. Двое наблюдателей изучали генеральную совокупность, причем один фиксировал этническую принадлежность, а другой половозрастной состав вышедших из метро пассажиров. Третий наблюдатель записывал те же данные лиц, остановленных милицией. Потом участники исследования провели серию наблюдений, записывая данные об остановках пассажиров работниками милиции и разделяя остановленных на три категории: «славянский тип», национальные меньшинства кавказского и среднеазиатского происхождения и «все иные» (не ясно, как выделялись люди, относимые к этой категории). Кроме количественной фиксации ситуаций проверок документов, наблюдатели провели экспресс-интервью с людьми, остановленными милицией, чтобы получить качественные данные и зафиксировать,

что произошло с этими людьми во время контакта с милицией (Этнически избирательный..., 2006:16, 33). В итоге была «зафиксирована этническая принадлежность» 33760 лиц, проведены наблюдения 1523 контактов милиции и пассажиров для проверки документов и 367 интервью с пассажирами, выбранными из числа тех, кто был остановлен (там же: 34).

В результате проведения столь технически сложного мониторинга авторы брошюры АНО «Юрикс» смогли сформулировать несколько важных выводов. Во-первых, они с цифрами в руках доказали, что этнически избирательные проверки документов являются одной из самых распространенных форм дискриминации в отношении «этнических меньшинств» (там же:12): «Мониторинг, проведенный в московском метро, показал, что лица, визуально воспринимаемые как выходцы с Кавказа или из Средней Азии, доля которых среди всех пассажиров метро не превышала 4,6%, составили 50,9% граждан, останавливаемых милицией. Иными словами, у них вероятность быть остановленными милицией была в 21,8 раза выше, чем у остальных. Диспропорция, зафиксированная в московском исследовании, является столь высокой, что вряд ли может быть объяснена какими-либо основанными на законе причинами, необходимыми для охраны порядка и не связанными с дискриминацией» (там же:7). Во-вторых, проведенный в рамках исследования анализ нормативной базы, определяющей правила и порядок работы сотрудников милиции, позволил авторам брошюры сделать вывод, что одна из причин широкого распространения этнически избирательных проверок документов связана с действующей нормативно-правовой базой, которая наделяет сотрудника милиции слишком широкими полномочиями (там же:65). Подобная размытость законодательства, определяющего действия «стражей порядка», по мнению сотрудников АНО «Юрикс», позволяет сделать третий очень важный вывод: «Отсутствие эффективного механизма обжалования действий милиции и дисциплинарной ответственности приводит к росту безнаказанности и произвола в действиях милиционеров. Прямым следствием такого правового нигилизма сотрудников правоохранительных органов стала фактическая недееспособность российской милиции как института, призванного охранять общественную безопасность» (там же:65).

Особенно следует отметить выявленную авторами практическую неэффективность этнически избирательной проверки документов с

целью профилактики правонарушений, которой обычно оправдываются подобные проверки. Результаты анализа данных мониторинга ясно показали, что «сотрудники милиции тратят силы впустую: в подавляющем большинстве случаев остановленных с “неславянской” внешностью просто отпускают, только в 3% случаев милиция выявила административные правонарушения, состоявшие в отсутствии надлежащих документов. При этом “нарушители” все равно не были оштрафованы. /.../ Расово и этнически избирательный подход неэффективен еще и потому, что вызывает протест у соответствующих этнических сообществ, которые по этой причине отказываются сотрудничать с правоохранительными органами и тем лишают милицию источника ценных сведений. /.../ Этнически избирательный подход наносит двойной вред: он не только подрывает принцип верховенства закона, но, как показывают результаты проведенного исследования, мешает расследованию и предотвращению действительно серьезных преступлений» (там же: 8, 28, 69).

Анализ методологически оригинального исследования, проведенного сотрудниками АНО «Юрикс», вызывает некоторые критические замечания, касающиеся как методологии, так и интерпретации полученных данных. Во-первых, кажется проблематичным имплицитно содержащееся в методологии допущение о достаточной антропологической квалификации наблюдателей, способных выделять из пассажиропотока три группы по аскриптивным признакам («славянский тип», «национальные меньшинства кавказского и среднеазиатского происхождения» и «все иные»). Другим допущением того же порядка являются никак не оговоренные представления о том, что милиционеры так же хорошо и тем же способом, как и наблюдатели «Юрикса», по тем же признакам выделяют тех пассажиров московского метро, у которых считают необходимым дополнительно проверить документы. Во-вторых, вызывает сомнение эффективность метода экспресс-интервью с только что пережившими проверку документов людьми. По замыслу исследователей, эти интервью использовались для качественного уточнения количественных данных. Имея многолетний опыт работы качественными методами, мы рискуем предположить, что интервью, собранные у входа в метро, так сказать «на ходу», причем сразу после принудительного общения с московскими милиционерами, очень сложно адекватно интерпретировать.

Авторы брошюры указывают, что «результаты анализа данных интервью демонстрируют два социологических факта: 1) подавляющее большинство опрошенных (89%) сказали, что милиционеры были с ними вежливы; 2) 81,7% сказали, что их раньше уже останавливала милиция, при этом респонденты из числа “неславян” чаще сообщали о том, что их останавливали ранее (93%), чем респонденты “славяне” (72%)» (там же: 37).

Первый факт вызывает сомнение в силу резкого расхождения с результатами других исследований, где приводятся прямо противоположные оценки «уровня вежливости» милиции в ходе осуществления проверки документов.⁵⁴ Что касается второго факта, извлеченного посредством экспресс-интервью и касающегося частоты остановок, то нам сложно его интерпретировать. Он плохо согласуется с представленными сотрудниками «Юрикс» данными о том, что «этнических» останавливают в 21,8 раз чаще, чем «представителей титульного» населения. Данные о повторных остановках не дают такого разрыва. Означает ли он, что в московском метро всех останавливают часто? Или существует ошибка при выделении самого принципа избирательной проверки документов милиционерами? Возможно, что признак этнической принадлежности важен (это доказывается статистикой, представленной в брошюре), но он не является единственным? Некоторые из поставленных нами вопросов дают основания для робкого скепсиса в отношении методологических преимуществ экспресс-интервью.

Последнее замечание по поводу методики сбора данных, примененной специалистами «Юрикса», касается фиксации ими латентных смыслов социальных интеракций между милиционерами и иноэтничными гражданами. В брошюре приведен любопытный факт, что «из всех 1523 остановок пассажиров милицией лишь в двух случаях на-

⁵⁴ Примеры из диссертации О. Щедриной, которая изучала взаимодействие милиции с «этническими меньшинствами» в том же 2005 году и тоже в Москве, позволяют усомниться в вежливости «стражей правопорядка» (Щедрина, 2005:110). На характерную грубость сотрудников правоохранительных органов в отношении «этнических меньшинств» указывают также представители российских и международных правозащитных организаций (см.: Национализм, ксенофобия..., 2002:179–182; Эксплуатация трудовых..., 2009). Собранные в ходе нашего проекта эмпирические материалы (см. главы 4, 5 и 6 монографии) также противоречат этому факту.

блюдатели заметили передачу денег из рук в руки» (там же:44). Значит ли это, что московские милиционеры не только вежливы, но и взятки не берут? Данные, опубликованные правозащитниками, социологами и правоведами (см., например, Национализм, ксенофобия..., 2002; Осипов, 2004а; Забрянский, 2006; Эксплуатация трудовых..., 2009), а также материалы нашего исследования указывают на прямо противоположные практики, когда остановка представителей этнических меньшинств, да и просто чем-то не понравившихся милиционеру граждан продиктована единственным мотивом — получить деньги.⁵⁵

Авторы исследования также пишут, что в ходе мониторинга «наблюдатели отметили, что небольшое число остановленных лиц сотрудники милиции заводят в милицейские пункты, расположенные на станциях, либо вблизи метро» (там же:38). Но при соблюдении технологии, разработанной Дж. Ламбертом, возможность узнать, происходила ли за дверями передача денег от задержанного милиционеру, очень ограничена. И даже если отпущенного гражданина удастся поймать у дверей для экспресс-интервью, вероятность того, что он признается в даче взятки прямо «на месте преступления» ничтожно мала. Поэтому исследователи вынуждены были прибегнуть к качественным интервью с жертвами уличных проверок документов и семьями сотрудников милиции. Материалы этих интервью еще раз продемонстрировали некоторые ограничения технологии Ламберта по получению качественных данных: «Интервью с жертвами уличных проверок документов и семьями сотрудников милиции показали, что основным мотивом проведения проверок является получение взяток. С точки зрения остановленных сотрудниками милиции людей, взятка — плата за то, чтобы избежать необоснованного задержания или ареста, запугивания или даже чего-то худшего» (там же:63).

Наличие в исследовании АНО «Юрикс» некоторых методологических нестыковок никак не умаляет значение этого уникального социологического эксперимента, который привнес в дискуссию о практиках взаимодействия милиции и «этнических меньшинств» большой эмпирический и аналитический вклад. Собранные в брошюре материалы, а также выводы ее авторов используются в ходе анализа практик социального взаимодействия милиционеров с иноэтническими мигрантами, представленного на страницах этой книги.

Подробнее см. в главе 9 — «Корни расизма в российской милиции».

Второй работой, относящейся напрямую к теме нашего проекта, является диссертация О. Щедриной «Возможности использования принципов мультикультурализма в практике поддержания правопорядка в полиэтничных городах» (2005). Диссертация основывалась на полевых материалах исследования, проведенного в 2002–2005 годах под руководством Л. М. Дробижевой. Сразу следует оговориться, что при всех своих достоинствах, о которых мы поговорим чуть ниже, диссертация Щедриной содержит в себе ощутимый разрыв между собранными автором эмпирическими данными и выбранной для их интерпретации теоретической моделью мультикультурализма. Основной тезис диссертации о необходимости внедрения принципов мультикультурализма в деятельность милиции не подтверждается обоснованными практическими рекомендациями по адаптации этого подхода к специфическим условиям работы российских «стражей порядка». Этот разрыв особенно очевиден в заключительной части диссертации, где сначала говорится о «целесообразности «мультикультурализации» российских ОВД», что «будет способствовать снятию напряженности и противоречий в обществе в целом», поскольку «мультикультурализм или его элементы для России — не просто западная политическая теория, а жизненная необходимость для поддержания правопорядка в обществе» (Щедрина, 2005:147–148). И буквально на следующей странице Щедрина пишет, что «в силу негативного отношения значительной части доминирующего населения к иноэтничным группам, выраженного в росте ксенофобий и экстремизма, введение мультикультурализма как политики в России невозможно» (там же:149).

Учитывая обозначенный нами смысловой разрыв между теорией и эмпирикой, хотелось бы отметить, что автор постаралась не только описать основные формы социального взаимодействия милиционеров с «этническими меньшинствами», основываясь на эмпирическом материале, что уже само по себе является сложной задачей, но также предприняла попытку анализа социальных механизмов, управляющих этим взаимодействием. В частности, описывая ситуации, когда граждане вступают в контакт с сотрудниками милиции, Щедрина выделяет две основные формы такого взаимодействия: добровольное и недобровольное (там же:130). Наиболее распространенной практикой взаимодействия милиционеров и этнических меньшинств, по мнению Щедриной, является проверка документов (там же:132), и она

имеет принудительную, то есть «недобровольную» форму для проводимых.

Собранные в ходе диссертационного исследования интервью с начальниками территориальных отделов внутренних дел ГУВД Москвы позволяют автору утверждать, что «некоторые этнические группы являются предметом особого интереса со стороны сотрудников ОВД, в первую очередь это относится к так называемым “лицам кавказской национальности”»: в интервью наши респонденты сами называли эту группу как наиболее проблемную (там же:117). Мотив такого «особого интереса» «стражей порядка» к фенотипически иным лицам, по словам самих милиционеров, заключается в «проявлении профессионально обоснованного интереса»:

1) *«Так складывается статистика. Каждое четвертое преступление ими совершается, уже не говоря о мелких проступках и злодеяниях»;*

2) *«Террористические мероприятия, которые идут с Кавказа, они нацеливают внимание именно на эту категорию»;*

3) *«Большое количество приезжих находится в Москве без регистрации с нарушением паспортных правил»;*

4) *«Приток очень большой, основная масса преступлений совершается приезжими, которые с ними и уезжают. Очень большая миграция населения, эти преступления очень сложно раскрыть» (там же:118).*

Получается, что этнически избирательный подход в практиках работы милиции оправдывается статистикой преступлений и правонарушений, которая призывает милиционеров быть особенно бдительными с «лицами неславянской национальности». Автор диссертации указывает на интересную психологическую деталь, сопровождающую практики этнического профилирования: «Среди российских милиционеров существует убеждение, что моральный ущерб, наносимый этой проверкой людям других национальностей, сильно преувеличен. И, напротив, по мнению сотрудников милиции, у тех, кто возмущается, скорее всего, что-то не в порядке» (там же:139). Установка на частый контакт с иноэтничными мигрантами подкрепляется и твердым убеждением, основанным на статистических данных, что именно у этой группы населения «что-нибудь, да не в порядке» (там же:137). В диссертации Шедриной отсутствует критика этнически избирательного подхода работы милиции ни с прагматически про-

фессиональных (он не эффективен), ни с правовых позиций (нарушает российское и международное законодательство). У Щедриной практика этнически избирательной работы милиции рассматривается просто как «недоработка» офицерского состава.

Объяснения распространенности практик этнически избирательного подхода в деятельности российской милиции, приведенные в ключительной части диссертации, кажутся недостаточно обоснованными. В частности, Щедрина пишет, что «факт более частой проверки и остановки не является признаком предубеждения сотрудников милиции в отношении этих групп, но форма, в которой эти проверки проводятся, отражают негативные межэтнические установки, существующие в обществе и разделяемые на личном уровне сотрудниками милиции» (там же:143). То есть милиционеры, с одной стороны, регулярно дергают своими проверками документов людей, относимых к «этническим меньшинствам», не имея «предубеждения в отношении этих групп», но, с другой стороны, проверяют эти документы в такой форме, что очевидны их «разделяемые на личном уровне негативные межэтнические установки» в отношении «этнических меньшинств». Еще более натянутым выглядит объяснение, связывающее практики этнически избирательного подхода в деятельности российской милиции с «недостаточным контролем со стороны офицеров за действиями своих подчиненных во время проверки документов», что вызвано «кризисом профессиональной идентичности офицерского состава ОВД» (там же:142).

О. Щедрина справедливо утверждает, что «существующие практики взаимодействия органов поддержания правопорядка с этническими мигрантами ведут к напряженности в сфере межэтнических отношений и требуют корректировки», и тут же предлагает способ этой корректировки: «переход на общественно-ориентированный (мультикультурный) подход в деятельности ОВД будет способствовать нормализации взаимоотношений между правоохранительными органами и населением в целом» (там же:26), при этом нигде не указывая, как практически осуществить этот благословенный «переход». Щедрина ограничивается лишь констатацией известного факта, заключающегося в том, что современные милицейские практики далеки от идеалов мультикультурного подхода в деятельности правоохранительных органов. Анализ собранных в ходе нашего исследования эмпирических данных позволяет не только описать типичные формы

взаимодействия милиционеров и «этнических меньшинств»,⁵⁶ но и выявить причины, которые определяют социальную устойчивость этих практик.⁵⁷

Описывая дискуссию вокруг типичных паттернов взаимодействия милиционеров и людей, определяемых ими как «этнические меньшинства», нужно упомянуть о сборнике «Проблемы дискриминации граждан по национальному признаку и деятельность правоохранительных органов в современной России», изданном в 2006 году Нижегородской академией МВД России по результатам международного научно-практического семинара. В. Баранов, организатор этого семинара, определил его как «первое за всю историю существования МВД СССР и России публичное обсуждение проблем дискриминации по этническому признаку в деятельности отечественной милиции» (Баранов, 2006:7).

Сборник выступлений и научных статей, появившийся в результате нижегородского семинара, трудно оценить целиком в силу разнородности тематик и уровня составивших его текстов. В нашем обзоре мы кратко отметим основные тезисы двух наиболее интересных статей этой почти 200-страничной книги.

Возможно, самым содержательным и прозрачно написанным текстом сборника является статья исполнительного директора АНО «Юрикс» адвоката А.К. Соболевой «Дискриминация и этнически предвзятый подход: определение терминов и пути развития законодательства» (2006). Соболева, опираясь на анализ международных и российских правовых актов, описывает понятия «этнической дискриминации» и «дискриминационной практики», а затем кратко анализирует причины бытования подобных практик в деятельности российской милиции. Ссылаясь на «Декларацию ЮНЕСКО о расе и расовых предрассудках» 1978 года, Соболева формулирует действующее в международном праве определение: «Дискриминационная практика государственных и негосударственных органов и частных лиц связана с расистской идеологией, установками, предрассудками, невежеством и отражает поведение, структурную организацию и институционализированную практику, приводящие к расовому неравенству. Она

⁵⁶ См. в главу 4 — «Практики взаимодействия сотрудников милиции с «этническими меньшинствами» в Петербурге», главу 5 — «Тактики и стратегии сопротивления милиционскому произволу», а также главы 6 и 8.

⁵⁷ Подробно см. в главе 9 — «Корни расизма в российской милиции».

является следствием порочной идеи о том, что дискриминационные отношения между группами оправданы с моральной и научной точек зрения» (Соболева, 2006:14).

Спускаясь с юридических «высот» международных Конвенций и Деклараций на уровень повседневного российского правоприменения, Соболева пишет: «Как правило, дискриминационная практика — неодинаковое, избирательное отношение государственных служащих или правоохранительных органов к представителям каких-либо этнических групп — отчетливо ощущается и болезненно воспринимается жертвами дискриминации, но трудно доказывается в суде или административных органах» (там же:14). И далее исполнительный директор «Юрикса», уже совсем близко касаясь нашей проблематики, замечает, что наиболее часто встречающимся видом дискриминационных практик является избирательность, которую проявляют сотрудники правоохранительных органов, особенно милиция, по отношению к представителям определенных этнических групп при проверке паспортного режима или проведении оперативных мероприятий (там же:14).

Пафос международного антидискриминационного законодательства разбивается о произвольное правоприменение. Автор статьи пишет, что в современной российской действительности невозможно взыскать возмещение с отделения милиции, сотрудники которого без каких-либо иных оснований, кроме национальной принадлежности, остановили человека для проверки документов и регистрации и препроводили на несколько часов в отделение «для проверки по компьютерной базе подлинности паспорта и регистрации» (там же:18).

Далее автор связывает распространенность практик милицейского произвола в отношении иноэтничных граждан с несовершенством отечественных механизмов по судебной защите прав личности и круговой порукой, характерной для МВД: «Пока в российском суде достаточно тяжело доказать, что нарушение какого-либо права имело место по причине этнической принадлежности заявителя. Именно этим и пользуются правоохранительные органы, прицельно «просеивая» сквозь сито проверок людей, принадлежащих к национальным меньшинствам. При явно незаконном задержании всегда можно сказать, что имело место отдельное нарушение со стороны отдельного недобросовестного сотрудника, который превысил свои полномочия по причине недостатка профессионализма или в силу каких-либо иных субъективных причин» (там же:21).

Способ преодоления сложившейся ситуации Соболева видит в постепенном развитии антидискриминационного законодательства и приведении его в соответствие с европейскими стандартами разбора дел о дискриминации по этническому признаку. Эти стандарты основываются на соблюдении простого принципа: «При рассмотрении дел о дискриминации, после того как сторона, заявляющая, что она является жертвой дискриминации, приведет факты, из которых может следовать, что могла иметь место дискриминация, сторона-ответчик должна доказать, что в данном случае не было нарушения права на равное обращение» (там же:25). Для эффективного внедрения в отечественную правовую систему европейских антидискриминационных стандартов нужно не только поменять законодательство, но и создать на манер стран ЕС специальные комиссии по искоренению разных видов дискриминации, которые бы обладали серьезными полномочиями.

Вывод, которым заканчивается статья, достаточно пессимистично характеризует перспективы преодоления дискриминации и этнически предвзятого подхода в деятельности российских милиционеров: «К сожалению, — констатирует Соболева, — при существующих в России стандартах доказывания дискриминации, когда бремя доказывания неравного обращения лежит на истце, искоренить дискриминационную практику в настоящее время невозможно» (там же:27). Аргументы и основные тезисы исполнительного директора «Юрикса» были использованы нами при анализе практик, к которым прибегают мигранты, дабы избежать милицейского произвола.⁵⁸

Рассматривая нижегородский сборник, посвященный проблемам дискриминации этнических групп милицией, также следует упомянуть статью правоведа Г. Забрянского. Несмотря на ограниченность эмпирических данных,⁵⁹ некоторые выводы представленного им пилотажного исследования о распространенности дискриминационных практик в милиции заслуживают интереса. В частности Забрянский формулирует важный в контексте нашего исследования тезис: «Сам факт, что человек относится к неславянскому типу населения, предполагает, что он вызывает повышенный интерес со стороны правоох-

⁵⁸ См. главу 5 «Тактики и стратегии сопротивления милицейскому произволу».

⁵⁹ Автором было опрошено 39 экспертов из МВД, прокуратуры, судов, правозащитного и научного сообществ (Забрянский, 2006:35).

ранительных органов» (Забрянский, 2006:36). Среди мотивов этнически избирательного подхода «стражей порядка» Забрянский видит в первую очередь корыстные интересы. Ссылаясь на опрос экспертов из правоохранительных органов, он пишет, что «больше 50% опрошенных экспертов полагают, что проверка документов на улицах или проверка жилых помещений на предмет проживания незарегистрированных граждан преследуют основную цель — вымогательство денег, либо получение взятки» (там же:37). Также важно замечание Забрянского о том, что милиция не единственная правоохранительная структура, где распространена дискриминация в отношении этнических групп населения: «Мы живем в условиях, когда не только в милиции, но и в прокуратуре, и в суде дискриминация является распространенным явлением» (там же: 38). Согласно этому автору, дискриминационная практика милиции — это только сегмент дискриминационной практики всей правоохранительной системы. Если бы не было молчаливого согласия прокуратуры и суда, если бы не было ощущения безнаказанности, то такого уровня это явление в милиции бы не достигло: «Наш опрос показывает, что сама правоохранительная система со всеми своими дискриминационными ориентациями является элементом дискриминационных проявлений государственной власти» (Забрянский, 2006: 39).

Характеризуя публикации, непосредственно связанные с темой нашего исследования, нужно сказать несколько слов о диссертации М. Нурбаева «Этносоциологические особенности работы с кадрами органов внутренних дел в регионах с многонациональным населением» (1994). Ее автор рассматривает межэтнические конфликты в структуре правоохранительных органов республики Казахстан после распада Советского Союза. Исследование фиксирует рост количества случаев дискриминации в работе кадровых служб милиции Казахстана, затрагивающих лиц, принадлежащих к «этническим меньшинствам» (в данном случае русских). Сразу после обретения Казахстаном статуса суверенного государства в локальных отделах органов охраны правопорядка началось вытеснение русских с руководящих должностей, и параллельно кадровая политика МВД Казахстана стала принимать «кланово-родовую окраску, отражая возрастающую роль родственных и земляческих связей, когда личная преданность непосредственному начальству оказалась предпочтительнее высокому уровню профессиональной подготовки» (Нурбаев, 1994:104).

По мнению Нурбаева, процессы «кадровых чисток» силовых структур, производимых в том числе и по этническому признаку, стимулировали конфликтные ситуации как в профессиональной группе сотрудников правоохранительных органов, так и в более широких общественных слоях «молодых постсоветских государств». Например, во время межнациональных конфликтов в Грузии, в Киргизии коллективы подразделений внутренних дел делились по национальному признаку, активно вовлекаясь затем в межнациональные конфликты (там же: 28). Некоторые выводы, сформулированные в диссертации Нурбаева, кажутся интересными для понимания природы межэтнических отношений в социальном институте современной российской милиции. На основании эмпирических данных, собранных в ОВД Северного Казахстана, Нурбаев фиксирует социальные процессы, в ходе которых неформальные клановые группы, объединенные целью максимального продвижения своих членов по служебной лестнице, начинают определять кадровую политику в силовых ведомствах целых регионов республики. Автор диссертации указывает на опасность распространения клановости в работе кадровых структур правоохранительных органов. Во-первых, идея разделения на «своих» и «инородцев» может сильно деформировать практику повседневной работы милиции. Вторая опасность заключается «в усилении религиозного фактора, односторонность в понимании которого может также привести к конфликтам между сотрудниками органов правопорядка... Строительство при региональных управлениях внутренних дел мечетей или православных церквей, а также участие служителей культа в церемониях принятия присяги молодыми милиционерами порождает напряженность в рядах рядовых сотрудников МВД» (там же: 145–146). В ходе анализа кадровой политики российских правоохранительных органов, представленном в заключительной части этой книги, мы еще обратимся к некоторым тезисам диссертации Нурбаева, используя собранный им эмпирический материал для сравнительной перспективы.

3) Резюме

Представленная выше реконструкция дискуссии по социологии российской милиции демонстрирует рост интереса исследователей к изучению различных аспектов функционирования института МВД. Однако увеличение количества публикаций пока не привело к каче-

ственному скачку в данной предметной области. Анализ существующего на конец 2008 года корпуса социологических текстов о милиции, показывает, что дискуссия в этом исследовательском поле раздроблена на восемь слабо связанных между собой тематических блоков, опирается в основном на материалы количественных опросов, а главное — теоретически бедна. Кроме того, нужно отметить дискурсивную фрагментарность, отличающую современную российскую социологию милиции. Можно выделить как минимум три группы экспертов, конструирующих профессиональное сообщество «стражей порядка», причем каждой группе соответствует специфический фокус в формулировании исследовательских вопросов. Прежде всего это «ведомственные» социологи, работающие в системе ВНИИ МВД,⁶⁰ затем сотрудники независимых исследовательских центров (Центр «Демос», Левада-центр и ЦНСИ),⁶¹ а также социологи из академических структур (ИС РАН, ГУВШЭ, СИ РАН).⁶²

Наиболее разработанные темы представлены мониторингами уровня доверия российских граждан к правоохранительным органам, историко-аналитическими исследованиями институционального генезиса МВД в СССР и РФ, исследованиями коррупции в милиции и анализом практик правового произвола в работе российских «стражей порядка».

Интересующая нас тема, связанная с изучением особенностей социального взаимодействия сотрудников милиции с людьми, воспринимаемыми ими в качестве «этнических» или «фенотипических» меньшинств, представлена в современной российской социологии очень ограниченным количеством публикаций. Большинство текстов

⁶⁰ На наш взгляд, к наиболее содержательным публикациям «ведомственных» социологов относятся статьи Егорышева (1997) и Мазаева (1997 и 2004).

⁶¹ Среди сотрудников Центра «Демос» важные для нашего дальнейшего анализа публикации о милиции принадлежат Новиковой (2005, 2006) и Шепелевой (2005). В Левада-центре исследованиями милиции занимаются Гудков (2000, 2004, 2005), Дубин (2004, 2005) и Грязнова (2005, 2006), а в ЦНСИ — Осипов (2004) и Гладарев (2008, 2009).

⁶² Из этой группы исследователей хочется выделить в первую очередь публикации Колесниковой (2002 и 2004 — в соавтр., а также 2006), Косалса (2002 — в соавтр., и 2005), Халиуллиной (2003), Гилинского (2003) и Щедриной (2005).

представляют собой пересказ «европейского» или «американского» опыта по преодолению этнически дискриминационных практик в работе полиции или являются частью исследований о положении этнических гастарбайтеров в России, где изредка описываются их взаимодействия с милицией. На момент завершения эмпирического этапа нашего проекта (конец 2008 года) в русскоязычной социологической дискуссии присутствовало всего пять работ, содержащих анализ интеракций между милиционерами и лицами, относимыми к «этническим меньшинствам». Диссертации Щедриной и Нурбаева, брошюра, подготовленная АНО «Юрикс», а также статьи Забрянского и Соболевой составляют весь массив эмпирических данных о природе интегрирующих нас социальных взаимодействий.

Результаты немногочисленных эмпирических исследований миграции и ксенофобии в России указывают на существование особого отношения сотрудников милиции к мигрантам и, в первую очередь, к мигрантам «этническим». Зафиксированы примеры этнически избирательных проверок документов, а также случаи немотивированных задержаний, насилия и других откровенно дискриминационных действий по отношению к фенотипически инаковым лицам со стороны «стражей порядка». Исследователи миграции отмечают, что милиционер воспринимается большинством приезжих совсем не как «лицетворение сил правопорядка и законности», а скорее как угроза личной безопасности.⁶³ Существующая на настоящий момент литература о социальном измерении того, что происходит, когда «рядовой российский милиционер» встречает на улице «лицо нерусской национальности», содержит множество социологических вопросов, требующих дополнительного анализа.

Обзор социологических текстов по теме нашего исследования демонстрирует, что ситуации социального взаимодействия между милиционерами и «этническими» мигрантами (или лицами, напоминающими их с точки зрения милиционеров) пока недостаточно изучены. Где, как, а главное — по каким правилам происходит это взаимодействие — описано фрагментарно. В современной социологической литературе существует лишь ограниченный набор интерпретаций имплицитной логики, характеризующей типичные инте-

⁶³ См., например: Бредникова, Паченков, 1999; Соболева, 2005; Этнически избирательный..., 2006; Эксплуатация трудовых..., 2009.

рации, происходящие между милиционерами и «этническими меньшинствами», фактически не представлена оценка этих взаимодействий из перспективы мигрантов, почти отсутствуют примеры теоретического осмысления собранных исследователями полевых данных. За рамками социологического анализа остаются темы, связанные с выявлением источников этнически избирательной дискриминации в работе российской милиции. В публикациях, содержащих попытки теоретического анализа, часто присутствует разрыв между представленными в них эмпирическими материалами и теоретическими подходами, используемыми для их интерпретации. Вся эмпирическая база публикаций, составляющих пространство данной дискуссии, ограничена материалами трех полевых исследований, которые проводились в Москве (Щедрина, 2005; Забрянский, 2006; Этнически избирательный..., 2006).

Представленное на страницах этой книги исследование ориентировано на частичное заполнение обозначенных лакун социального знания в отечественной дискуссии о принципах работы рядовых сотрудников милиции, а именно на анализ рутинных практик взаимодействия милиционеров и населения. В монографии внимание фокусируется на специфике работы людей в милицейских погонах с «фенотипическими» меньшинствами, выделяемыми по антропологическим признакам.

Далее, на основании оригинальных эмпирических данных, собранных исследовательскими группами в Казани и Петербурге, мы стараемся показать внутреннюю логику, определяющую типичные ситуации социального взаимодействия между сотрудниками милиции общественной безопасности и представителями этнических меньшинств, проанализировать источники этнодискриминационных практик в работе «стражей порядка» и описать тактики иноэтнических граждан по избеганию «милицейского произвола».