

**ФОНДАЦИЯ “ОТВОРЕНО ОБЩЕСТВО”**

**ФОНДАЦИЯ “БЪЛГАРСКИ АДВОКАТИ ЗА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА”**

# **НАРЪЧНИК**

**ЗА ДЕЙНОСТТА НА РАЙОННИЯ ИНСПЕКТОР**

**В БЛИЗОСТ ДО ОБЩЕСТВОТО**

**София, 2003**

Изданието е подготвено с финансовата подкрепа  
на Фондация “Отворено общество”, София



**Автори:** доц. д-р Валентин Тодоров и Бойко Славчев

**Редактор:** Динко Кънчев

Фондация Български адвокати за правата на човека  
София 1000, ул. Гурко 49А,  
Тел. 980 39 67, 986 66 23  
E-mail: [hrlawyer@blhr.org](mailto:hrlawyer@blhr.org)  
web site: [www.blhr.org](http://www.blhr.org)

## У В О Д

Наръчникът за дейността на районния инспектор в близост до обществото е част от проекта на неправителствената организация “Български адвокати за правата на човека” за теоретично и практическо обучение на районните инспектори по идентифициране и решаване проблемите на общността, финансиран от Фондация “Отворено общество”, София.

В първата глава на наръчника са представени теоретичните аспекти на доктрината “Полиция в близост до обществото” и практиките за прилагането ѝ в Европа и САЩ.

Във втората глава, във вид на препоръки за РИ, са представени принципите и техниките за установяване на обществено партньорство в обслужвания район. Разгледани са и практиките за прилагане на “проблемния подход” в дейността на районния инспектор по превенцията на престъпността.

Следващите части са посветени на професионалното поведение и различните измерения на социално-подпомагащата функция на РИ при работата му с уязвимите групи от населението и жертвите на престъпления.

Като приложение към наръчника в Глава трета са включени преводни материали, проследяващи зараждането и еволюцията на общностната полиция и чуждестранния опит в разработката и решаването на конкретни проблеми и казуси.

## *Глава първа*

# ДОКТРИНАТА “ПОЛИЦИЯ В БЛИЗОСТ ДО ОБЩЕСТВОТО” И ВЪВЕЖДАНЕТО Й В ПРАКТИКАТА НА БЪЛГАРСКАТА ПОЛИЦИЯ

### **Част I. ПОЛИЦИЯ В БЛИЗОСТ ДО ОБЩЕСТВОТО - ЕДНА НОВА ПОЛИЦЕЙСКА ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА.**

#### **1. ЕВРОПЕЙСКИ ПОЛИЦЕЙСКИ СТАНДАРТИ**

Изискванията към организацията и дейността на полицията в демократичната държава са формулирани в следните международни актове:

1. Европейска конвенция за защита правата на човека и основните свободи.<sup>1</sup>
2. Кодекс за поведение на длъжностните лица по поддържане на правовия ред.<sup>2</sup>
3. Декларация за полицията на Съвета на Европа от 1979 г.

Посочените нормативни актове са израз на стремежа да се създадат единни цели, принципи за организация и дейност на полицейските системи в демократичното общество.

През 2001 год., на основата на изброените нормативни актове и настъпилите промени в полицейските модели на страните-членки на Европейския съюз, е приета Препоръка (2001) 10 на Комитета на министрите на страните членки, относно Европейския кодекс за полицейска етика.

В Европейския кодекс за полицейска етика се **разясняват стойностите и стандартите**, на които трябва да отговаря полицията в съвременното общество. Препоръчва се правителствата на страните-членки на ЕС да се ръководят от принципите, заложили в Европейския кодекс за полицейска етика, във вътрешното им законодателство, полицейските практики и кодексите за поведението на полицията.

---

<sup>1</sup> Европейска конвенция за защита правата на човека и основните свободи. Ратифицирана със закон, приет от Народното събрание на 31 юли 1992г. ДВ, бр. 66 от 1992 г. В сила за Република България от 7 септември 1992 г. Обнародван в ДВ, бр. 80 от 2 октомври 1992 г., изм. и доп., бр. 137 от 1998 г.

<sup>2</sup> Кодекс за поведението на длъжностните лица. Приет от Общото събрание на ООН с резолюция 34/169 от 1979 г.

**Европейският кодекс за полицейска етика** установява следните **основни цели на полицейската дейност** в демократичното общество:

- Да поддържа спокойствието, закона и реда в обществото;
- Да защитава и зачита основните права и свободи на личността по начина, по който са заложи в Европейската конвенция за правата на човека;
- Да осъществява превенция и да се бори с престъпността;
- Да разкрива престъпления;
- Да осигурява помощ и да служи на обществото.

В Европейския кодекс за полицейска етика са закрепени и следните **принципи на полицейската дейност**:

- Законова регламентация на дейността на полицията и еднакво прилагане на закона към всички граждани;
- Спазване правата на човека;
- Полицията е обществена институция в служба на обществото;
- Полицейската дейност се осъществява в близък контакт с обществото и нейната ефективност зависи от подкрепата на обществеността.

Последният принцип е в пряка връзка с разбирането за това, че полицията служи на обществото и нейната дейност трябва да се извършва в близък контакт с обществото. Тъй като в Европа съществуват различни модели за установяване и поддържане на близост с обществото, в кодекса са фиксирани само някои основополагащи **изисквания към организацията на полицейските системи**, а именно:

- Полицията трябва да бъде организирана с оглед на това да печели общественото доверие като професионален пазител на закона, който служи на обществото;
- Полицията трябва да бъде организирана по начин, който подпомага добрите ѝ отношения с обществеността, органите на местната власт, другите държавни органи, неправителствените организации и гражданите, както и с представителите на етнически малцинствени групи;
- Полицейската организация трябва да представя обективна информация за своите действия на обществеността, без да разкрива поверителни сведения;
- Трябва да бъдат въведени ефективни мерки за борба с корупцията в полицията;

- Полицейският състав трябва да подхожда с честност и уважение към обществото, като отчита спецификата на положението на представителите на особено уязвимите групи;

- Полицията трябва да се отчита пред държавата, гражданите и нейните представители.

Изброените препоръки отразяват натрупания опит на развитите демокрации от прилагането на един нов полицейски модел, наречен “Полиция в близост до обществото”, който дойде на смяна на така наречения “професионален” или “традиционен” полицейски модел.

## **2. ПРИЧИНИ ЗА ВЪЗНИКВАНЕТО НА МОДЕЛА ”ПОЛИЦИЯ В БЛИЗОСТ ДО ОБЩЕСТВОТО”**

Следните недостатъци на “професионалния” полицейски модел доведоха до разработването и въвеждането в развитите страни на модела “Полиция в близост до обществото”:

- Прекалена бюрокрация на полицейската система;
- Откъсване на полицията от нуждите на гражданите;
- Лоша координация и дублиране на функциите между службите;
- Приоритетите на полицейската работа се определят от висшестоящите звена, без да се отчитат местните потребности от сигурност;
- Полицията се стреми да достигне собствени критерии за качество, обикновено в сферата на организираната и тежка престъпност и др.

Изследванията на ефективността на полицейската дейност в САЩ и Европа, проведени през 80-те години, дадоха следните резултати:

- Увеличаването на полицейското присъствие нито намалява общото ниво на престъпност, нито го увеличава;
- Намаляването на времето за пристигане на местопроешествието не увеличава вероятността за залавяне на престъпника и не повишава удовлетвореността на гражданите от полицейската работа;
- Насищането на една територия с патрули не намалява престъпността, а временно я изтласква в други райони;

- Тежките престъпления, като убийства, грабежи, кражби с взлом и изнасилване, рядко се предотвратяват и разкриват от полицейските патрули;
- Престъпленията по-рядко се разкриват чрез старателно разследване, а често чрез сведения на граждани, предлагащи доброволна информация.

Изброените недостатъци на “професионалния” полицейски модел и резултатите от проведените изследвания са причините, поради които през 80-те години постепенно се формира моделът на полицейска дейност, наричан **“Обществена охрана”** във Великобритания, САЩ и Канада, и “Полиция в близост с обществото” в континентална Европа.

Целта на този модел е да се скъси дистанцията между полицията и населението чрез създаване на атмосфера на сътрудничество.

### **3. НОВАТА РОЛЯ НА ПОЛИЦИЯТА В ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО**

В основата на модела “Полиция в близост до обществото” лежи идеята за това, че в гражданското общество:

- Полицията е част от обществото и обществото подпомага полицията;
- Полицията е част от множеството държавни органи осъществяващи дейности по осигуряването на сигурността на гражданите;
- Основната цел на полицията е решаването на проблемите на хората и повишаването на чувството им за сигурност в условията на партньорство с държавните и обществените органи и гражданите; прозрачност, отчетност и зачитане правата на гражданите и превантивна насоченост на полицейската дейност;
- Приоритетите на полицейската дейност в населеното място се определят заедно с обществото;
- Основният показател за отчитане ефективността на полицейската дейност е обществената удовлетвореност от резултатите;
- Основната информация постъпва от гражданите в резултат на установени отношения на заинтересованост и доверие;
- Превенцията е основно направление в дейността на полицията и се осъществява с широка обществена подкрепа.

Възприемането на полицията като **служба на обществото** предизвиква промяна в отношенията между ДЪРЖАВАТА, ПОЛИЦИЯТА И ОБЩЕСТВОТО. При традиционния полицейски модел държавата има приоритет при определянето на задачите и качеството на полицейската дейност, докато при възприемането на полицията като служба на обществото, гражданското общество има водеща роля при определяне приоритетите на дейността и оценката на качеството на полицейската дейност.

#### **4. КОМПОНЕНТИ НА МОДЕЛА “ПОЛИЦИЯ В БЛИЗОСТ ДО ОБЩЕСТВОТО”**

Моделът “Полиция в близост до обществото” се състои от няколко основни компонента: **1. Обществено партньорство; 2. Проблемна ориентация; 3. Равноправие; 4. Нова полицейска култура; 5 .Промяна в социалната мисия на полицията; 6 .Разширяване на гражданския контрол върху дейността на полицията; 7. Нов подход към качеството на полицейската дейност.**

##### **4.1 ОБЩЕСТВЕНО ПАРТНЬОРСТВО**

**Развитието на общественото партньорство** означава, че полицията трябва да развие връзките си с обществото и всички негови съставни части, като установи отношения на доверие и партньорство при решаването на проблемите на реда и сигурността. Чрез партньорството се преодолява изолацията на полицията и се ангажират всички, които живеят или работят в населеното място, за решаването на проблемите на престъпността на местно ниво.

Общественото партньорство изисква да се ***установят трайни контакти с органите на местната администрация, неправителствените организации, медиите, училищата, частните охранителни фирми и др., за да се решат проблемите на сигурността в населеното място.*** В рамките на този модел най-често се използват такива форми на сътрудничество, като сключването на обществени договори за сигурност, създаването на комисии по обществен ред в общините, установяване на тесни контакти с медиите, разработването на местни програми за сигурност и др.

Желателно е сътрудничеството да се извършва на местно ниво, като се отчитат местните особености и нужди от сигурност.

Условията за успешно партньорство в рамките на модела “Полиция в близост до обществото” се определят в специализираната литература по следния начин:

- Най същественото е наличие на обща цел на партньорството;
- Целите на партньорството трябва да са ясно определени, да бъдат измерими, т.е. да имат ясни срокове и резултати;
- Партньорството трябва да се базира на изграден механизъм за двупосочен информационен обмен между полицията и институциите;
- Полицаяте трябва да осъзнаят добре новата мисия на полицията, да я възприемат и осмислят;
- Желателно е партньорството с обществеността да се осъществява в рамките на отделни програми<sup>3</sup>.

***Демонстриране на открита позиция към обществото***, чрез отчети пред кметовете, общинските съветници и гражданите; редовни пресконференции пред средствата за масово осведомяване; организиране на удобна система за приемане на гражданите; преки неофициални срещи с жителите на населеното място, неправителствените организации, училищните ръководства, лицата, извършващи стопанска дейност на територията на общината, и т. н.

***Демонстрация на високи стандарти за професионализъм*** в рамките на разбирането на полицейската дейност като обществена услуга - бързо реагиране на сигнали, подобряване на достъпа до полицейските услуги, полицейско присъствие на уязвимите места, качествена работа по жалбите, ефективно полицейско производство, избор на приоритетите на дейност в зависимост от местните потребности, нов подход към качеството на полицейската дейност.

***Реагиране на нови проблеми на престъпността*** - наркомания, детска престъпност, нови форми на престъпност.

***Демонстрация на загриженост към местните проблеми*** – съпреживяване и разбиране на проблемите на гражданите, подпомагане на общинските социални служби и общинските мероприятия, добър външен вид на полицаите и висока култура на общуване.

---

<sup>3</sup> Ганчевски Б., Радославова М. Мисията на МВР в прехода към гражданското общество. С., ИП МВР, Научни трудове, с. 14-15, С., 2001 г.

*Формиране на ново мислене в полицейската организация* чрез възприемането на идеята, че полицейската дейност е вид служба на обществото и тя трябва да се възприема като вид обществена услуга.

*Подобряване на полицейското обслужване* чрез проява на загриженост и помощ към нуждаещите се; установяване на контакти с малцинствените групи; преодоляване на случаите на противозаконно използване на сила и високомерие; еднакво качество на полицейските услуги за бедни и богати, малцинства и мнозинства; системна превантивна дейност в обслужваните квартали.

*Завоюването на общественото доверие е основната цел на партньорството.* Това доверие би довело до увеличаване на количеството информация към полицията и насочване на полицейската дейност към причините и условията за извършване на престъпления и нарушения на обществения ред.

## 4.2 ПРОБЛЕМНА ОРИЕНТАЦИЯ НА ПОЛИЦЕЙСКАТА ДЕЙНОСТ

“Проблемният подход” е широк термин, който съдържа повече от разкриването и задържането на престъпника или нарушителя на обществения ред. Става въпрос за подход, при който основното внимание се отделя на превантивната дейност по отстраняване на условията, способстващи за извършването на престъпления и нарушения на обществения ред. Идентифицирането на тези условия би могло да бъде много по-ефективно, ако в него се включат членовете на общността, населяваща или работеща на територията на квартала.

*Новите измерения на превантивната дейност* излизат извън рамките на престъпленията и обхващат пропагандирането на гражданските ценности и морал; солидарност и взаимопомощ между съседите при осигуряване на личната им сигурност; превенция на токсикоманията, наркоманията и градското насилие; превенция в училищата; оказване помощ на жертвите и др.

*Установяването на отношения на сътрудничество и доверие между полицията и обществото* подобрява качеството на превантивната дейност и нейните резултати.

Проблемно ориентираният подход предполага и *активното участие на населението в избора на приоритетите на полицейската дейност* в населеното място. Много често може да се окаже, че населението не се притеснява особено от показния разстрел на наркодилър, а от сигурността на децата по пътя за училището, охраната на колите пред блоковете, наличието на кражби от домовете, нивите и т. н.

Въпреки високата активност на полицията при взривявания или престрелки между престъпници, може да се окаже, че жителите на населеното място смятат, че се изразходват прекалено много средства и сили за разследването на тези случаи, а не се отделя достатъчно внимание на техните ежедневни потребности от сигурност. Именно поради тази причина моделът “Полиция в близост” изисква активното ангажиране на населението в определяне на приоритетите на полицейската дейност в квартала и населеното място.

**Отчитането на обществената потребност от сигурност** изисква от полицейските служби да отделят повече внимание на: унищожаването на обществени съоръжения; борбата с насилието на улицата, в училищата и в семейството; осигуряването на безопасността на пътното движение, пътищата и градската среда; сигурността на жилищата, децата, младежите и възрастните. Така традиционният полицейски подход за осигуряване на едно нормално състояние на престъпността в обслужваната територия, се заменя с така наречения “глобален подход към сигурността”, при който сигурността на отделния гражданин се измерва чрез собствената му чувство за сигурност, а полицейската дейност е насочена към елиминирането на всички динамични и потенциални заплахи на градската среда.

В рамките на проблемния подход полицията **е длъжна не само да решава проблемите на гражданите, но и да ги осведомява за резултатите от предприетите мерки.** Обратната връзка е задължително условие за подобряване на връзките с обществото и намаляване на страха от престъпления.

#### **4.3 РАВНОПРАВНОТО ТРЕТИРАНЕ НА ГРАЖДАНИТЕ**

**Равноправното третиране на гражданите** е неразделна част от модела “Полиция в близост до обществото”. Този принцип означава, че обслужваните групи жители са равностойни потребители на полицейски услуги и те трябва да получават еднакви по качество услуги, без каквато и да е дискриминация. В тази връзка е желателно да се осигури представителност на полицията по отношение на всички етнически и социални групи, населяващи района. Такова представителство дава възможност на полицията да се приближи към нуждите за сигурност на цялото население.

#### **4.4 НОВА ПОЛИЦЕЙСКА КУЛТУРА**

Моделът “Полиция в близост до обществото“ изисква и **формирането на една нова полицейска култура**, основаваща се на спазването на правата на човека и кодексите за поведение на длъжностните лица от полицията.

#### 4.5 ПРОМЯНА В СОЦИАЛНАТА МИСИЯ НА ПОЛИЦИЈАТА

Необходима е и **промяна в социалната мисия на полицията** чрез развитие на нейната подпомагаща функция по отношение на жертвите на престъпления, етническите малцинства, емигрантите, страдащите от различни форми на насилие в семейството, училището, улицата и т. н.

#### 4.6 РАЗШИРЯВАНЕ НА ГРАЖДАНСКИЯ КОНТРОЛ

Въвеждането на този модел изисква и **разширяване на формите на гражданския контрол** върху полицейската дейност; прозрачност на дейността и нейните резултати; борба с корупцията и случаите на злоупотреба със сила или с други правомощия в системата на полицията.

#### 4.7 НОВ ПОДХОД КЪМ КАЧЕСТВОТО НА ДЕЙНОСТТА

Неразделна част от модела “Полиция в близост до обществото” е **новият подход към качеството на полицейската дейност**. За разлика от традиционната полиция, при модела “Полиция в близост до обществото“ качеството на дейността не се определя само от ръководството на организацията, а и от гражданите, тъй като полицейската дейност се разглежда като вид обществена услуга. Същността на обществената услуга се състои в удовлетворяването на потребностите на населението на района. Този подход изисква използването на редица инструменти за оценяване на качеството на полицейската дейност, като въпросници за качество, доклади на обществени организации, оценки на общинските съвети, проучвания на общественото мнение, впечатления за качеството в чужбина и т.н.

Наред с такива традиционни измерители на качеството на полицейската дейност като съотношението между извършените и разкритите престъпления, при модела “Полиция в близост до обществото” се оценяват състоянието на системата за приемането на информация от населението, системата за подаване на жалби и сигнали за извършени правонарушения, резултатите от разрешаването на всички искания за помощ, постъпили от населението и т. н.

## **Част II. ВЪВЕЖДАНЕТО НА МОДЕЛА “ПОЛИЦИЯ В БЛИЗОСТ ДО ОБЩЕСТВОТО” В ДЕЙНОСТТА НА БЪЛГАРСКАТА ПОЛИЦИЯ**

По разпореждане на министъра на вътрешните работи през юли 2002 г. е създадена постоянна работна група за разработване и реализиране на практическия модел “Полицията в близост до обществото”.

Причините за създаването на работната група са следните:

- 1) Относително високото ниво на престъпност и незадоволителното състояние на обществения ред;
- 2) Претовареността на полицията с решаване на текущи задачи и недостигът на материален ресурс;
- 3) Ориентацията към репресивни практики от типа на специализирани операции, насищане на територията с патрули и др.;
- 4) Незадоволителното състояние на връзките между гражданите и полицията;
- 5) Очакванията на обществото за подобряване на сигурността на отделния гражданин.

Работната група включва представители на различни звена на МВР и на фондация “Отворено общество”. В резултат от работата на работната група беше разработена “Стратегия за работа на полицията в близост до обществото”, утвърдена от Министъра на вътрешните работи със заповед Ів-907 от 30.10.2002 г. В стратегията са формулирани мисията, стратегическите цели и основните задачи за първите три години от въвеждането на модела в дейността на полицията.

### **Мисия на полицията**

Полицията се стреми да установи открито, продуктивно и полезно *партньорство* с обществото, като изпълнява функциите си по осигуряването на обществен ред и сигурност в условията на прозрачност и отчетност и при зачитането на правата, достойнството и нуждите на хората. Ключов елемент при установяване на партньорството е *повишаването на общественото доверие* и *подкрепата на гражданите* за полицията, която изпълнява функциите си надеждно и качествено.

### **Стратегически цели**

- 1) Определяне на приоритетите на полицейската работа в съответствие с обществените потребности.
- 2) Повишаване на чувството за сигурност на гражданите.

- 3) Нарастване на обществената удовлетвореност от дейността на полицията.
- 4) Преодоляване на отчуждението и установяване на отношения на партньорство и сътрудничество между полицията и гражданите.
- 5) Намаляване на страха от престъпността чрез превенция.

### **Основни задачи на стратегията**

#### ***Година първа:***

Проучване на обществените потребности, обучение на полицейски служители и популяризиране на модела сред обществеността, установяване на партньорство и подобряване на механизмите за отчетност и обратна връзка от страна на полицията към обществеността.

#### ***Година втора:***

Разработване на конкретни програми за превенция на престъпността, съобразени с обществените очаквания и специфичните потребности на всички обществени групи.

#### ***Година трета:***

Популяризиране на ефективните практики от предходните години и интегрирането им в единен модел за осъществяване на дейността на националната полиция.

### **Конкретни задачи за първата година**

- 1) Проучване на обществените нужди и степента на удовлетвореност от полицейската работа.
- 2) Актуализиране на системите за първоначално и последващо обучение на полицейски служители съобразно принципите на модела “Полицията в служба на обществото”.
- 3) Подобряване на контактите с обществото и взаимодействието на полицията с държавни и неправителствени организации и местна власт.
- 4) Подобряване качеството на социалните контакти и насърчаване участието на гражданите и институциите - потенциални партньори, при решаване на проблемите, свързани със сигурността на гражданите.
- 5) Подобряване на достъпа до полицейските услуги.
- 6) Разработване и реализиране на програма за връзки с обществеността и медиите в съответствие с принципите на модела “Полицията в служба на обществото”.

Към настоящия момент **са разработени основните планове** на работната група.

**Плановете съдържат следните основни мероприятия, засягащи дейността на РИ:**

- 1) Подобряване на работата със заявителския материал;
- 2) Разкриване на достатъчно приемни стаи за РИ и тяхното оборудване;
- 3) Подобряване дейността по приемането на гражданите;
- 4) Своевременно уведомяване на гражданите за резултатите от работата по молбите, жалбите и сигналите;
- 5) Разкриване на пощенски кутии за сигнали и предложения от гражданите;
- 6) Създаване на организация с цел РИ периодично да информират общините за състоянието на обществения ред;
- 7) Провеждането на периодични срещи със ръководствата на фирми, учреждения, банки и валутни бюра за обсъждане на проблемите на реда и престъпността;
- 8) Периодично провеждане на срещи в училищата по проблемите на сигурността и превенцията;
- 9) Провеждане на текущи и периодични срещи и отчети пред гражданите по въпросите на престъпността и опазването на обществения ред;
- 10) Актуализация на Инструкцията за дейността на РИ;
- 11) Разработване на критерии за оценка работата на РИ;
- 12) Оптимизиране на структурата и щата на РИ и Мл. РИ и подобряване на техническото им осигуряване.

В следващата част на наръчника ще разгледаме практиките за прилагане на основните компоненти на модела “Полиция в близост до обществото” в дейността на районния инспектор.

## Глава втора

# ПРАКТИКИ И ПРЕПОРЪКИ ЗА ДЕЙНОСТТА НА РИ В БЛИЗОСТ С ОБЩЕСТВОТО

### Част I. УСТАНОВЯВАНЕ НА ПАРТНЬОРСТВО С ОБЩЕСТВОТО

#### 1. ЦЕЛИ, ЗАДАЧИ И ОЧАКВАНИ РЕЗУЛТАТИ ОТ ПАРТНЬОРСТВОТО.

ОСНОВНАТА ЦЕЛ НА ПАРТНЬОРСТВОТО ВЪВ ВАШИЯ МИКРОРАЙОН Е АНГАЖИРАНЕТО НА ОБЩЕСТВОТО В РЕШАВАНЕТО НА ПРОБЛЕМИТЕ НА СИГУРНОСТТА

#### **ЗАДАЧИ НА ПАРТНЬОРСТВОТО:**

- Да се установят контакти с всички съставни части на гражданското общество - държавни органи, граждани и обществени организации.
- Да се ангажират тези компоненти на гражданското общество в разработката и изпълнението на програми за превенция на престъпността.
- Да се преодолее изолацията на полицията от населението.

#### **ОЧАКВАНИ РЕЗУЛТАТИ ОТ ПАРТНЬОРСТВОТО:**

- Завоюване на общественото доверие.
- Увеличаване на количеството на информацията към Вас.
- Повишаване на удовлетвореността на населението от Вашата работа.
- Ориентиране на приоритетите на дейността Ви към нуждите на местното население.
- Реална възможност да работите по превенцията на престъпленията, а не с нейните резултати.
- Възможност да ангажирате всички местни ресурси за подобряване състоянието на обществения ред и намаляване на престъпността в обслужвания район.

## **2. ПРИНЦИПИ НА ЕФЕКТИВНОТО ПАРТНЬОРСТВО**

### **2.1 Наличие на общи цели и интереси**

- За да установите ефективно партньорство, трябва да е налице обща цел, от която да е заинтересован вашият партньор.
- Подобряването на обществената сигурност в квартала не винаги е достатъчно, за да убедите Вашия партньор в необходимостта от партньорството.
- Необходимо е да потърсите измерение на сигурността, което е свързано непосредствено с Вашия партньор, с работата, семейството, близките или бизнеса му.
- Когато намерите общи интереси в сферата на сигурността, опитайте се да формулирате общата цел на партньорството.
- Целта трябва да се формулира ясно и да се набележат съвместните стъпки за нейното достигане.
- Целта трябва ясно да очертава резултатите от партньорството Ви и ползата за двете страни.

### **2.2 Партньорството е възможно само при ясно очертани задължения на партньорите и точно определяне на очакваните резултати**

- Партньорите са Ви нужни не за да им прехвърляте Ваши служебни задължения, а за да подпомогнат вашата дейност по противодействието на престъпността и опазването на обществения ред.
- Партньорството с обществото е ефективно само ако са очертани ясно вашите задължения и задълженията на Вашия партньор за постигането на очаквания резултат.
- Очакваният резултат за всеки Ваш партньор трябва да има освен обществена полза, и лична такава - одобрение на избирателите, лична сигурност, добри условия за бизнес и др.

### **2.3 Вашите партньори не трябва да извършват нищо, което би могло да засегне тяхната безопасност или друг личен интерес**

- Не искайте от партньорите си да вършат неща, които биха могли да им причинят някаква вреда.
- Осигурявайте им конфиденциалност на информацията и не им давайте повод да се страхуват от направеното.
- Не демонстрирайте враждебност, ако получите отказ за партньорство, а се опитайте да убедите бъдещия си партньор в ползата от него.

## **2.4 Вие сте длъжен да установите партньорството**

- Това е Ваше служебно задължение и Вие трябва да се стремите да подтиквате към партньорство във Вашия район.
- Вие сте длъжен да търсите Вашите партньори в областта на сигурността и поради това не трябва да ги чакате да дойдат при Вас.
- Вие трябва да формирате общите интереси и да разработвате професионално програмите за съвместна дейност с всички Ваши партньори.

## **2.5 За да намерите партньори, трябва да познавате добре възможностите им да Ви помогнат по въпросите на сигурността в района, който обслужвате**

- Уточнете кръга на партньорите си в района, като изхождате от общото им описание - органи на местната власт, училища, обществени и стопански организации, граждани и други.
- Опитайте се да определите възможностите им да Ви помогнат да осигурите безопасността на района, който обслужвате, като предварително уточните интересите и възможностите им.

### **Например:**

**Местната власт** има законови задължения по опазването на реда в общината или кметството.

**Неправителствените организации** имат програми за подпомагане решаването на определени местни проблеми.

**Гражданите** имат лични и обществени интереси в сферата на сигурността.

**Фирмите** имат лични или корпоративни интереси от сигурността.

**Училищните ръководства** имат пряк интерес от сигурността на училището и района.

**Спортните дружества** са заинтересовани от сигурността на имуществото си и реда при провеждане на спортни прояви.

## **2.6 Партньорството е процес на съвместна дейност между равноправни партньори**

- Не се опитвайте да налагате партньорството със силата на служебното си положение.
- Опитайте се да гледате на партньорите като на равноправна страна в един процес, който е Ваше служебно задължение.

- Не забравяйте, че партньорите нямат задължение да Ви сътрудничат.

### **2.7 Партньорството винаги се установява с конкретни личности**

- Партньорството винаги се основава на личния контакт с конкретния човек, даже когато той представлява държавен орган, обществена организация или фирма.
- Партньорството се основава и на добрите лични отношения.

### **2.8 Партньорството е цел и средство за достигане на взаимното доверие**

- Партньорството е пътят за постигане на взаимно доверие.
- Повишаването на общественото доверие към дейността на полицията е една от главните цели на партньорството.

### **2.9 Партньорството е непрекъснат процес на взаимно сътрудничество**

- Поддържането на партньорството е Ваше задължение и поради това Вие сте длъжен да правите всичко необходимо за успешното му продължаване.
- Поддържайте отношенията на партньорство непрекъснато.
- Ако контактите Ви с партньора са били прекъснати за по-дълго време, опитайте се да му обясните причината за това.

## **3. КОИ СА ВАШИТЕ ПАРТНЬОРИ НА МЕСТНО НИВО?**

1.ОРГАНИТЕ ЗА МЕСТНО САМОУПРАВЛЕНИЕ

2.ОБЩЕСТВЕНИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

3.ГРАЖДАНИТЕ

4.МЕДИИТЕ

5.ФИРМИТЕ

6.УЧИЛИЩАТА

7.ДРУГИ ЗАИНТЕРЕСОВАНИ

**НАЙ – ДОБРИЯТ НАЧИН ДА УСТАНОВИТЕ ПАРТНЬОРСКИ  
ОТНОШЕНИЯ С ОБЩЕСТВОТО Е ДА РАЗРАБОТИТЕ  
ПРЕДВАРИТЕЛНО ПРОГРАМА НА ОСНОВАТА НА ИЗЛОЖЕНИТЕ  
ПРИНЦИПИ**

#### **4. ПРИМЕРНА ПРОГРАМА ЗА ПАРТНЬОРСТВО С ГРАЖДАНИТЕ**

**Ситуация:** Във вилната зона са зачестили кражбите на имущество от вилите.

**Правило 1.** Не чакайте хората да дойдат при Вас, а Вие идете и поговорете с тях.

**Правило 2.** Не е нужно да правите събрания или други обществени мероприятия, тъй като хората се страхуват да обсъждат тези въпроси публично.

**Правило 3.** Вашата опора са бившите служители на МВР и МО, тъй като те ще Ви разберат най-лесно.

##### **Първа стъпка:**

- Срецнете се с притежателите на вили.
- Опишете им реалните възможности за полицейска охрана на района.

##### **Втора стъпка:**

- Опитайте се да им представите програмата за съвместна дейност за охрана на района.
- Посочете ясно Вашите ангажименти в тази програма.
- Очертайте ползата от изпълнението на програмата за двете страни.
- Докажете им, че това, което искате от тях, не застрашава живота и имуществото им.

##### **Трета стъпка:**

- Очертайте ясно задълженията на собствениците в партньорството:
  - укрепване на вратите и прозорците на вилите;
  - монтиране на локални алармени системи;
  - наблюдение на района за съмнителни лица;
  - незабавно уведомяване на полицейското управление за съмнителни лица или вещи;
  - да Ви уведомяват за местни слухове и обяснения за станалите кражби;
  - други задължения.

#### **Четвърта стъпка:**

- Уточнете начините за взаимна връзка, както и с районното полицейско управление.
- Дайте ясни указания за спазването на лична безопасност от гражданите, ако се натъкнат на извършителите на престъпления.
- Опитайте се да им вдъхнете увереност за постигането на очакваните резултати от партньорството Ви.

#### **Пета стъпка:**

- Обхождайте редовно района и търсете контакт с притежателите на вили, тъй като те могат да се страхуват да дойдат с информация при Вас или в районното полицейско управление.
- Търсете информация за кражбите чрез лични и конфиденциални контакти с притежателите на вили и местното население. Уведомявайте населението за Вашите действия по решаването на проблема, като съблюдавате служебната тайна.

#### **Шеста стъпка :**

- Уведомявайте собствениците на вили за изпълнението на програмата.
- Уведомявайте хората за промяната в обстановката.
- Уведомявайте ги за резултатите от дейността Ви, като пазите в тайна източниците на информация.
- Споделяйте открито проблемите, възникнали при изпълнението на програмата.

## **5. ПАРТНЬОРСТВО С ОРГАНИТЕ ЗА МЕСТНО САМОУПРАВЛЕНИЕ**

### **5.1 КОМПЕТЕНЦИИ НА ОБЩИНИТЕ ПО ОПАЗВАНЕТО НА ОБЩЕСТВЕНИЯ РЕД**

ОБЩИНАТА Е ОСНОВНАТА АДМИНИСТРАТИВНО- ТЕРИТОРИАЛНА ЕДИНИЦА, В КОЯТО СЕ ОСЪЩЕСТВЯВА МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Чл. 5 от Закона за местното самоуправление и местната администрация. ДВ бр.130 от 5.11.1998 г., посл. изм. и доп. ДВ бр. 81.от 6.10.2000г.

## **5.2 ЗАДЪЛЖЕНИЯ НА ОБЩИНСКИТЕ СЪВЕТИ ПО ОПАЗВАНЕТО НА ОБЩЕСТВЕНИЯ РЕД**

- Създават постоянни и временни комисии и избират техните членове.
- Вземат решения по всички въпроси от местно значение, в това число престъпността и обществения ред.
- Приемат правилници и наредби за опазването на обществения ред в които се уреждат:
  - правилата за спазване на тишината в населените места;
  - правилата за работното време на обществените заведения;
  - правилата за паркиране върху общински терени;
  - правилата за обществения ред при използване на превозни средства;
  - правилата за поддържане и опазване на чистотата на територията на общината;
  - правилата за опазване на обществения ред при провеждане на обществени мероприятия.

**НАБАВЕТЕ СИ ЕКЗЕМПЛЯР ОТ НАРЕДБИТЕ И СЕ ЗАПОЗНАЙТЕ ПОДРОБНО С ПРАВИЛАТА ЗА ОПАЗВАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНИЯ РЕД В РАЙОНА ВИ!**

## **5.3 УСТАНОВЕТЕ ПАРТНЬОРСКИ ОТНОШЕНИЯ С ОБЩИНСКИТЕ СЪВЕТНИЦИ ЖИВЕЕЩИ ВЪВ ВАШИЯ РАЙОН**

- Секретарят на общинския съвет може да Ви каже кои от общинските съветници живеят във Вашия район.
- Опитайте се да установите контакт с тях и поискайте среща по въпросите на сигурността на района Ви.
- Не е желателно срещата да се провежда в дома на съветника, тъй като това може да създаде неудобство за семейството му.
- Подгответе се за срещата, като определите основните въпроси, по които бихте искали да говорите.
- Провеждането на срещата може да стане по следния сценарий:
  - представяне : звание ,имена, длъжност, стаж в полицията;
  - обяснете намерението си да направите повече за сигурността на гражданите в квартала;

- споделете намерението си да установите партньорство с обществеността в района;

- уведомете го за причините, които ви карат да търсите партньорството - желанието да се даде приоритет на местните проблеми, превенцията, комплексното решаване на въпроса за сигурността в квартала;

- уведомете го за състоянието на престъпността и обществения ред в района Ви и проблемите, които биха могли да се решат от общинския съвет;

- представете му Вашата програма за подобряването на сигурността в обслужвания район и поискайте помощта му за решаване на проблемите с опазването на общинската собственост - училищата, детските градини и т. н., осветлението, опазването на селскостопанската продукция, паркираните пред блоковете автомобили, детските площадки, колекторите и т. н..

▪ Общинските съветници могат да внесат за обсъждане тези въпроси в общинския съвет и да поискат решаването им.

#### **5.4 ПАРТНЬОРСТВО С КМЕТА НА ОБЩИНАТА**

Кметът на общината отговаря за опазването на обществения ред в общината, като за целта издава писмени заповеди, задължителни за началниците на районните полицейски управления.

**ЖЕЛАТЕЛНО Е КОНТАКТИТЕ С КМЕТА НА ОБЩИНАТА ДА СЕ  
УСТАНОВЯВАТ ЧРЕЗ НАЧАЛНИКА НА РАЙОННОТО УПРАВЛЕНИЕ!**

Ако имате въпроси по обществения ред, които могат да бъдат разрешени от кмета, изгответе докладна записка до началника на районното управление и изложете кратко исканията си.

#### **5.5 ПАРТНЬОРСТВО С КМЕТСКИЯ НАМЕСТНИК**

- Представете се на кметския заместник.
- Докладвайте му за състоянието на обществения ред и престъпността в населеното място и резултатите от дейността на полицията.
- Търсете негово съдействие за подобряване сигурността на населеното място.
- Поддържайте редовен контакт и го уведомявайте за резултатите от взетите мерки.
- Не забравяйте да напомните на кметския заместник за правата му в неотложни случаи да действа като полицейски орган.

## **6. ЕВРОПЕЙСКИ ПРАКТИКИ ЗА ПАРТНЬОРСТВО С ОБЩИНИТЕ**

### **6.1 КОМИСИИТЕ ПО ОБЩЕСТВЕН РЕД В ОБЩИНИТЕ**

Една от най разпространените форми за установяване на партньорство с органите за местно самоуправление във Великобритания, Франция, Испания, САЩ и Канада е създаването на постоянни комисии по обществения ред в общините.

През 1999 год., в рамките на експеримент за въвеждане на практиките на “Полиция в близост до обществото”, в Гърция бе приета законодателна промяна, според която във всички общини с население над 3000 жители, по решение на кмета или председателя на общинския съвет, се създават местни комисии за превенция на престъпността.

В комисията участват представители на местната власт, правосъдието, полицейски служители, криминолози, психолози, социални работници, представители на различни социални групи.

Всички членове на постоянната комисия са жители на населеното място, имат тригодишен мандат и не получават възнаграждение за работата си в комисията.

Комисията разработва конкретни проекти, целящи да ангажират общественото мнение по проблемите на престъпността. Например: създаването на общински центрове за социална комуникация, която се занимава с посредничество при конфликти; случаи на насилие в училищата; осигуряване сигурността на пешеходците; добро осветяване на улиците и други проблеми на населеното място.

Комисията разработва и проекти за съвместна превантивна дейност на местно ниво, както и информира обществеността чрез средствата за масово осведомяване за реализацията и резултатите от конкретните проекти.

Представителите на полицията в тези комисии работят за реализирането на проектите в частта им, засягаща полицейската дейност.

### **България**

Създаването на такива комисии е част от стратегията на Министерството на вътрешните работи по прилагането на модела “Полиция в близост до обществото”. Първата такава комисия беше създадена в началото на м. януари тази година в община Перник.

**ПРАКТИКАТА НА ВЕЛИКОБРИТАНИЯ, ФРАНЦИЯ, БЕЛГИЯ, ИСПАНИЯ  
И ГЪРЦИЯ ПОКАЗВА, ЧЕ СЪЗДАВАНЕТО НА ТАКАВА КОМИСИЯ Е  
ЗАДЪЛЖИТЕЛНА ПРЕДПОСТАВКА ЗА УСТАНОВЯВАНЕ НА  
ЕФЕКТИВНО ПАРТНЬОРСТВО НА МЕСТНО НИВО.**

**ПОЛЗАТА ЗА ВАШАТА РАБОТА ОТ СЪЗДАВАНЕТО НА ТАКАВА  
КОМИСИЯ**

- Ще намерите по-широка подкрепа на стремежа Ви да подобрите състоянието на превенцията на престъпността в обслужвания район.
- Чрез представителите на районното полицейско управление ще можете да внасяте за решаване в комисията всички въпроси, засягащи подобряването на сигурността във вашия район
- Комисията ще Ви подкрепя в исканията Ви за подобряване на материалната база на приемните, тяхното оборудване, ремонти и т. н.
- Комисията ще обединява усилията на местната власт, училищата, неправителствените организации и гражданите за решаване на проблемите на сигурността във вашия район.

**ВАШИЯТ ПРИНОС ЗА СЪЗДАВАНЕТО НА ТАКАВА КОМИСИЯ**

- Старайте се да пропагандирате тази идея пред колегите си и Вашите началници.
- Споделете този опит с познати общински съветници, кметове и представители на обществени организации.
- Пропагандирайте тази идея сред гражданите.

**6.2 ОБЩЕСТВЕНИЯТ ДОГОВОР ЗА СИГУРНОСТ**

Общественият договор за сигурност е един от основните компоненти на модела “Полиция в близост до обществото”. Той е резултат от схващането, че в съвременното общество обществената сигурност не може да бъде постигната само със силите на полицията и поради това е необходимо да се обединят усилията на всички органи, организации и фирми, работещи на определена територия. Основната част от мероприятията, включени в договора, се пада на полицията и органите на местното самоуправление.

Европейската практика показва, че полицията разработва и предлага на партньорите проект на такъв договор.

## **СЪДЪРЖАНИЕ НА ДОГОВОРА<sup>5</sup>**

### **Основни принципи на договора**

1. **Основният приоритет** на договора е обществената сигурност.
2. **Прагматизъм** - в договора се залагат само клаузи, които могат да се осъществят и тяхното изпълнение ще допринесе за подобряване на обществената сигурност.
3. **Партньорство** - реализирането на договора може да стане само чрез непрекъснато сътрудничество между страните.
4. **Териториалност** - договорът се изготвя само за определена територия.
5. **Съгласуваност** - изпълнението на договора е резултат от съгласуване и координация между участниците в договора.
6. **Продължителност** – не по-малко от 3 до 5 години.

### ***АНАЛИТИЧНА ЧАСТ НА ДОГОВОРА***

- Извършва се социално-икономически анализ на района - икономика, демография, социална характеристика и др.
- Анализира се несигурността в района:
  - оценка на престъпността;
  - установяване на тенденциите ѝ за последните 5 години;
  - мястото и времето на извършените престъпления;
  - възрастова характеристика на извършителите;
  - брой на задържаните и осъдени лица за последните 5 години;
  - установяване на дела на детската престъпност.
- Изследва се чувството за несигурност на гражданите чрез анкети, с които се установява какви престъпления и нарушения най-често са били причина за несигурността;
- Извършва се цялостна оценка на сигурността в района.

### ***ПОДГОТОВКА НА ПЛАН ЗА ДЕЙСТВИЕ***

На основата на резултатите от анализа се определят основните задачи, мотивира се тяхната необходимост и се определят сроковете и отговорниците за изпълнението

---

<sup>5</sup> Проект на Местен договор за сигурност разработен от ДНСП на основа на опита на френската полиция.

им. Основната политика на плана е максимално използване на превантивните методи и средства.

В плана за действие могат да бъдат включени следните задачи:

1. Създаване на общинска комисия за обществен ред и сигурност;
2. Засилване на полицейското присъствие в района;
3. Подобряване на работата на Районните инспектори;
4. Подобряване на взаимодействието между отделните полицейски служби;
5. Подобряване на безопасността на обществените места - осветление, видео наблюдение, полицейско присъствие и т.н;
6. Мерки за противодействие на детската престъпност;
7. Мерки за борба с пиянството и алкохолизма;
8. Мерки срещу разпространението и употребата на наркотици;
9. Мерки за подобряване на работата с освободените от затвора и рецидивистите;
10. Задълбочаване на сътрудничеството с местните фирми;
11. Мерки по защита на децата, семейството и жертвите на престъпления;
12. Мерки за подобряване на връзките с обществеността.

Общото изпълнение на плана се възлага на комисията за обществен ред към общинските съвети. Тя е органът, който контролира изпълнението на задачите и резултатите от предвидените мероприятия.

## **7. РАЗРАБОТВАНЕ НА ПРОГРАМА ЗА ПОДОБРЯВАНЕ СИГУРНОСТТА НА ОБСЛУЖВАНИЯ РАЙОН.**

### **7.1 КАК ДА РАЗРАБОТИМ ПРОГРАМА?**

**Първа стъпка:**

**Анализирайте оперативната обстановка в обслужвания район.**

### ***Условия на дейност:***

- територия, население, квартали /села/, уязвими места по линия на престъпността и обществения ред;
- етнически състав на населението, уязвими групи от населението /деца, възрастни, наркомани и др./;
- фактори, които влияят върху престъпността /осветеност, отдалеченост, съхранение без охрана на материални ценности, липса на връзка, отсъствие на собствениците, криминално проявени лица, безработица, алкохолизъм, агресивност, виктимологично поведение и др./.

### ***Състоянието на престъпността в района:***

- най-често извършвани видове престъпления;
- мястото и времето, в което се извършват;
- потърсете причините, които са довели до извършването им;
- определете кои от тях могат да бъдат отстранени;
- определете в какво могат да Ви подпомогнат Вашите социални партньори.

### ***Състоянието на обществения ред:***

- определете най-често срещаните нарушения на обществения ред;
- определете факторите, които способстват извършването им.

### ***Резултатите от дейността Ви и възможностите да подобрите полицейската дейност в района:***

- потърсете начини да подобрите организацията на дейността си;
- определете с какво могат да Ви помогнат другите служби на участъка или районното полицейско управление;
- потърсете възможности за превантивни мерки;
- определете мястото на социалните Ви партньори в една евентуална програма за превенция на престъпността в района.

### ***Състоянието на връзките Ви със социалните партньори:***

- анализирайте връзките си с общинския съвет, кмета, кметските наместници, службите на общината;
- анализирайте връзките си с училищните ръководства;
- анализирайте връзките си с обществените организации;

- анализирайте връзките си с гражданите;
- като изхождате от възможностите и интересите на всеки един от социалните Ви партньори, определете въпросите по които можете да си сътрудничите.

**Втора стъпка:**

**Съставете план за подобряване сигурността на района.**

***Съдържание на плана***

***Част първа*** - посочете основните резултати от анализа на изброените елементи в посочената последователност.

***Част втора*** - определете конкретно какво ще направите Вие за подобряване сигурността на района, с конкретни мероприятия и срокове, като изхождате от мероприятията на вече описания обществен договор.

***Част трета*** - определете целите на партньорството Ви с всеки един от социалните Ви партньори и конкретните му задължения за подобряване сигурността на района.

***Част четвърта*** - посочете очакваните резултати от изпълнението на програмата по всяка част и за всеки един от партньорите Ви.

**ДАЙТЕ ГЛАСНОСТ НА ВАШАТА ПРОГРАМА И ПОТЪРСЕТЕ  
СЪДЕЙСТВИЕТО НА ОБЩЕСТВЕНИТЕ ПАРТНЬОРИ**

## **Част II. ПРЕВЕНЦИЯТА В ДЕЙНОСТТА НА РАЙОННИЯ ИНСПЕКТОР**

### **1. ПОНЯТИЕ ЗА ПРЕВЕНЦИЯ НА ПРЕСТЪПНОСТТА**

Превенцията на престъпността е един от съществените елементи на дейността на полицията в близост до обществото. Тя се разглежда като част от “проблемния” подход към престъпността и опазването на обществения ред на местно ниво, тъй като само целенасочената превантивна работа по отстраняването на факторите, пораждащи правонарушенията, може да доведе до трайно решаване на проблемите на обществената сигурност в квартала.

**Понятието “превенция на престъпността”** включва в съдържанието си система от мерки и практически действия на държавата и обществото по ограничаване, неутрализиране и отстраняване на факторите, обуславящи престъпността и престъпленията<sup>6</sup>.

**Общата превенция** представлява система от мерки (политически, социални, здравни, образователни, културни и др.) за ограничаване на престъпността и нарушенията на обществения ред.

**Индивидуалната превенция** е насочена към отстраняване на факторите на микросредата и на личността, предизвикващи противоправно или виктимнологично поведение на личността.

### **2. ДЕЙНОСТ НА РИ ПО ОБЩАТА ПРЕВЕНЦИЯ**

**Общата превенция** е насочена към отстраняване на факторите на общосоциално ниво, пораждащи в една или друга степен престъпността и нарушенията на обществения ред. Въпреки че е много трудно да се даде пълно описание на тези фактори, можем да се спрем на някои от тях - чувството за безнаказаност, отчуждението, рисковите групи от населението, лошото съхранение на имуществото.

#### ***A/ ЧУВСТВОТО ЗА БЕЗНАКАЗАНОСТ:***

- създава увереност, че всичко е позволено, в това число нарушенията и престъпленията;
- подкопава законността, която е един от стълбовете на държавността, и дава приоритет на силата над морала, несправедливостта над справедливостта;
- създава пропаст между порядъчната част от обществото и полицията, на която гражданите отказват да сътрудничат;

---

<sup>6</sup> Станков Б. Криминология. Варна, ВСУ, 1996 г.

- в общественото мнение се утвърждава увереността, че е по-ефективно да решават проблемите си по незаконен начин.

Районният инспектор може да застане срещу чувството за безнаказаност само чрез ефективна дейност по разкриването на престъпленията и прилагането на закона спрямо максимално висок процент от нарушителите.

Конкретните форми за достигане на тези цели могат да бъдат открити в практиката на модела **“Нулева толерантност”**, създаден и използван от полицията на Ню Йорк.

В основата на този модел лежи идеята, че чрез ориентиране на полицейската дейност към реагиране и наказване дори и най-леките престъпления може да се постигне високо ниво на сигурност в обслужвания район.

***Нулевата толерантност изисква:***

- покриване на обществените места с наряди;
- висока мобилност на нарядите;
- санкциониране дори и на най-леките престъпления и нарушения;
- нетърпимост към вандализма, продажбата на наркотици, безстопанствеността, уличните банди, просяците, бездомните, проститутките;
- мерки по защита на подрастващите - охрана на училищата, детските площадки, улиците и др;
- мероприятия на общината за подобряване инфраструктурата и общото състояние на районите - събаряне на стари сгради, осветяване на улиците, подобряване охраната на обществената собственост;

<p><b>ПРОФЕСИОНАЛИЗМЪТ Е НАЙ-ДОБРОТО СРЕДСТВО ЗА ОБЩА ПРЕВЕНЦИЯ НА ПРЕСТЪПНОСТТА</b></p>
--

***Някои измерения на Вашия професионализъм:***

- поддържайте високо ниво на разкриваемост на престъпленията, извършени от неизвестен автор;
- реагирайте на всеки сигнал за извършено престъпление или нарушение на обществения ред;
- санкционирайте всяко нарушение на обществения ред;
- не крийте от отчет престъпления;

- старайте се да оформяте процесуалните документи правилно, за да не бъде избегната отговорността;
- демонстрирайте осезаемо физическо присъствие в района Ви, като го обхождате и патрулирате редовно;
- настоявайте за разстановка на силите и средствата на ППД, която да покрива уязвимите места във Вашия район в уязвимото време;
- опитвайте се да бъдете там, където има нужда от Вас и не чакайте да Ви повикат;
- провеждайте тематични операции срещу факторите, пораждащи престъпността в района Ви;
- набелязвайте мерки за превенция в съборищата на криминалния контингент;

## **Б/ ОТЧУЖДЕНИЕТО МЕЖДУ ХОРАТА**

*Отчуждението между хората* е един от факторите, стимулиращи противоправното поведение, тъй като социалната анонимност създава условия за извършване на престъпления.

Доказателство за това е високото ниво на престъпността в големите градове и ниската разкриваемост на престъпленията ,извършени на обществени места.

### ***Вашият действия:***

- посещавайте общите събрания в сградите с етажна собственост /блоковете/ и се опитайте да убедите гражданите да съобщават във всички случаи, когато имат подозрение, че срещу имуществото или личността на съседите им се извършва престъпление;
- дайте им телефоните на полицейското управление и се постарайте да ги убедите в анонимността на подадената информация;
- опирайте се на възрастните и децата, които прекарват повече време в домовете или на улицата;

## **В/ СЛАБОСТИТЕ В ОХРАНАТА НА ЖИЛИЩА И ОБЕКТИ:**

- правете охранителни обследвания на уязвимите търговски и промишлени обекти в района Ви и подпомагайте собствениците им да вземат превантивни мерки;
- съставете програма за превенция на престъпленията във вилните зони, парковете, училищата и другите уязвими места от територията Ви, и пристъпете към изпълнението им съвместно с другите компетентни органи;

## **Г/ ПРЕВЕНЦИЯ СРЕД УЯЗВИМИТЕ ГРУПИ ОТ НАСЕЛЕНИЕТО**

<p style="text-align: center;"><b>ОТДЕЛЯЙТЕ ВНИМАНИЕ НА УЯЗВИМИТЕ ГРУПИ ОТ НАСЕЛЕНИЕТО - ЖЕНИ, ДЕЦА И МАЛЦИНСТВА И ГИ ПОДПОМАГАЙТЕ</b></p>
--

### **ДЕЦАТА**

- Отделяйте особено внимание на децата, за да ги защитите от безпризорност, наркотици, насилие и въвличане в престъпна дейност.
- Отделяйте особено внимание на охраната на училищата, дискотеките и другите места, в които се събират деца.
- Старайте се да осигурите безопасността на движението в близост до училищата и детските градини.
- Борете се с разпространението на наркотици в училищата.
- Извършвайте проверки за спазването на забраните за продажба на алкохол и цигари на непълнолетни в района Ви.
- Извършвайте редовни проверки в игралните домове как се спазва Наредбата за организиране на хазартни игри и сезирайте органите за контрол на хазарта.
- Провеждайте ежемесечно специализирани полицейски операции за опазване на реда около училищата и в местата, където се продават наркотици.
- Прилагайте Закона за защита на детето във всички случаи на безпризорност, просия и насилие над деца.
- Осигурявайте охрана на всички обществени мероприятия, провеждани от училищата.

### **ЖЕНИТЕ**

- Прилагайте закона в случаи на насилие в семейството и вземайте мерки за защита на потърпевшите.
- Борете се с проституцията в района си.
- Разглеждайте всички жалби за насилие в семейството.
- Давайте консултации на жертвите на насилие за законните им права.

### **МАЛЦИНСТВАТА**

- Запознайте се с малцинствата в района Ви и с техните обичаи, традиции и лидери.

- Изяснете криминогенните фактори, пораждащи противоправно поведение и се опитайте да ги отстраните заедно с общината, местните лидери и отделните граждани.

- Подпомагайте всички мероприятия, насочени към подобряване качеството на живота на малцинствата.

- Отнасяйте се с уважение към различията в културата и се преборете с предрасъдъците.

- Не забравяйте, че държавата ни е поела ангажимент пред ЕС да води политика на уважение и закрила спрямо малцинствата.

### **СТАРАЙТЕ СЕ ДА РАЗШИРИТЕ КРЪГА НА ПАРТНЬОРИТЕ СИ В СФЕРАТА НА ОБЩАТА ПРОФИЛАКТИКА!**

- Търсете партньорството на общината, прокуратурата и училищните ръководства за отстраняване на факторите, пораждащи престъпност в района Ви.

- Осведомявайте местната общественост за резултатите от дейността Ви по противодействието на престъпността и опазването на обществения ред.

- Уведомявайте гражданите за резултатите от превантивната дейност.

### **ПРОГРАМИ ЗА ОБЩА ПРЕВЕНЦИЯ**

Програмите за превенция са признати от световната полицейска практика за най-ефикасното средство за постигане на целите на общата превенция. Разработването на програми за превенция на територията на населените места се препоръчват и от доктрината “Полиция в близост до обществото”

Най-разпространените форми на тези програми са обществените договори за сигурност, които вече разгледахме, и програмите за лична безопасност на гражданите.

### **3. ПРОГРАМИ ЗА ПРЕВЕНЦИЯ НА ПРЕСТЪПЛЕНИЯ СРЕЩУ ГРАЖДАНИТЕ**

**Ето някои примери за превантивни програми, използвани в Европа:<sup>7</sup>**

---

<sup>7</sup> Програмите са взети от раздела “Превенция на престъпността” на курса лекции на Главната дирекция на испанската полиция, С. ,2002 год.

## ПРЕДОТВРАТЕТЕ КРАЖБИТЕ НА И ОТ КОЛИ!

- *Ако паркирате на улицата, стремете се да оставяте колата си в охраняем паркинг или поне на много добре осветено място.*
- *Когато се движите из града, дръжте вратите заключени.*
- *Инсталирайте алармена система. Можете да използвате и метален лост за заключване на волана.*
- *Поставете специални ключалки на вратите и багажника.*
- *Не вземайте в колата си непознати на шосетата.*
- *Винаги, когато излизате от колата си, вземайте със себе си контактния ключ, оставяйте волана блокиран и затваряйте добре вратите, прозорците и багажника.*
- *Не оставяйте в колата ценни предмети, кредитни карти или други важни документи.*
- *Препоръчително е да гравирате на стъклата номера на колата си.*
- *Не оставяйте нищо на показ в колата си.*
- *Когато пътувате в провинцията, увеличете мерките за сигурност.*

## ПРЕДПАЗЕТЕ СЕ ОТ КРАЖБИ И ГРАБЕЖИ НА УЛИЦИТЕ!

- *Стремете се, доколкото е възможно, да не минавате през пусти или зле осветени места.*
- *Движете се в посока обратна на движението на колите, възможно най-далече от бордюра и носете чантата си от вътрешната страна на тротоара.*
- *Носете само нужните Ви пари или ги разпределяйте в джобовете. Избягвайте да носите пари в задния джоб на панталона.*
- *Ако имате кредитна карта, не записвайте номера на кода.*
- *Когато използвате банкомат, преди това се огледайте дали наоколо няма подозрителни лица. Ако се усъмните, не използвайте банкомата.*
- *Проявявайте повишено внимание при качване и слизане в градския транспорт. Ако някой Ви блъсне, проверете дали не ви е откраднат портфейла.*
- *Когато пазарувате, не оставяйте нито за момент чантата си.*
- *За предпочитане е да не използвате чанти с дълги дръжки.*
- *Избягвайте да носите бижута на показ.*
- *Крещете, викайте за помощ - така можете да стреснете нападателя или да привлечете вниманието на други хора.*

- *Вглеждайте се в отличителните белези на нападателя - възраст, ръст, цвят на косата, националност, акцент, облекло, посока, в която е побягнал и др.*
- *Колкото по-богата е информацията за престъпника, толкова по-лесно ще бъде намерен.*
- *Ако нападателите или крадците са няколко, съсредоточете вниманието си върху един от тях и се опитайте да запомните отличителните му белези.*
- *Съобщете за престъплението на полицията и разкажете всичко, което си спомняте.*

### **ПАЗЕТЕ СЕ ОТ ИЗМАМИ!**

- *Винаги се отнасяйте с подозрение към лесните сделки.*
- *Не говорете за бизнес с непознати.*
- *Не забравяйте, че в повечето измами участват двама или трима престъпници, които се правят, че са непознати.*
- *Никога не теглете пари от банката по искане на непознати, дори и да ви предлагат голяма изгода.*
- *Преди да извършите плащане или да подпишете документи, консултирайте се със специалисти, четете ситните букви и внимателно оглеждайте всичко, свързано с датата, сумите, печата и подписа.*
- *Искайте да ви се идентифицират лицата, които идват в дома ви за ремонт, проверки, плащания и др.*
- *Проверете дали тези дейности са законни, като позвъните на фирмата.*
- *Съществува широк спектър от измами, при които потърпевшият, изкушен от желанието за лесна печалба, се оставя да го излъжат - “Има- Нема”, обмен на пари, услуги в институции и др.*

### **ПАЗЕТЕ СЕ ОТ КРАЖБИ!**

#### *При пътуване:*

- *Носете само необходимите неща.*
- *Наблюдавайте чантите си, багажа и принадлежностите.*

#### *На обществени места:*

- *Избягвайте да изваждате на показ големи суми пари на публични места.*
- *Извършвайте плащанията по сметка.*
- *Пазете чантата и портфейла си сред множеството от хора.*

- *Дръжте портфейла си в най-скрития джоб.*
- *Когато извършвате значителни плащания или вземания на пари, някой да ви придружава.*
- *Понякога спукването на гума се използва, за да Ви обераат.*
- *Ако някой любезен човек Ви каже, че сакоето или палтото Ви са изцапани, докато Ви помага, може да открадне портфейла Ви.*
- *Помнете, че блъсканиците могат да се използват, за да се крадат портмонета и портфейли.*

*У дома:*

- *Не правете сделки, покупки или хуманни жестове с непознати.*
- *Помнете, че понякога се използват много благовидни поводи, за да се влезе в жилището Ви.*
- *Не отваряйте вратата на входа на непознати, които казват, че отиват при ваши съседни.*
- *Не се доверявайте, когато Ви предлагат технически услуги, които не сте искали<sup>8</sup>.*

**ОПИТАЙТЕ СЕ ДА РАЗРАБОТИТЕ ТАКИВА ПРОГРАМИ ЗА  
ГРАЖДАНИТЕ ОТ ВАШИЯ РАЙОН И ГИ ДОВЕДЕТЕ ДО ЗНАНИЕТО  
ИМ**

---

<sup>8</sup> Програмите са взети от вече цитирания испански курс лекции.

### **Част III. ЕТИЧНОТО ПОВЕДЕНИЕ**

#### **1. ОБЩЕСТВЕННОТО ДОВЕРИЕ И ЕТИЧНОТО ПОВЕДЕНИЕ**

Завоюването на общественото доверие е една от целите на модела “Полиция в близост до обществото”. Обществено доверие е пряко свързано с обществения облик /имидж/ на полицията.

Изследването на обществения облик на полицията, проведено през 2001 г. от Института по психология на МВР<sup>9</sup>, показва, че общественото доверие се влияе повече от събитията, които произтичат от морала, отколкото от събитията, свързани с ефективността на полицията.

Гражданите са особено чувствителни към моралната страна на поведението на полицаите - външен вид, отношение към гражданите, поведение на обществени места, злоупотреба със сила, безразличие. Те искат полицията да се отнася учтиво към тях, да обръща внимание на техните оплаквания, да ги третира равноправно, да не се подава на корупция, да бъде близо до тях. Именно тези въпроси са свързани с професионалната полицейска етика.

#### **2. ПОНЯТИЕТО “ПОЛИЦЕЙСКА ПРОФЕСИОНАЛНА ЕТИКА”**

**Терминът “етика”** обикновено се свързва със:<sup>10</sup>

- Съвкупност от морални принципи или ценности;
- Правилата или стандартите относно поведението на членовете на дадена професия.

**Личната етика** включва морала, ценностите и убежденията на отделната личност.

**Професионалната етика** включва стандартите и правилата, от които се ръководят в поведението си всички представители на определена професия.

#### **3. МЕЖДУНАРОДНИ ЕТИЧНИ СТАНДАРТИ ЗА ПОЛИЦИЈАТА**

Първият опит да се създадат международни стандарти за поведение на държавните служители, които имат полицейски правомощия и прилагат правото,

---

<sup>9</sup> Тодоров В. Обществения облик на полицията. ИП МВР, 2001 г.

<sup>10</sup> В служба и защита на обществото. Норми на човешките права и хуманитарното право за полицията и силите за сигурност. Международен комитет на Червения кръст. Женева 1998 г.

датира от 1979 год., когато с резолюция 34/169 на Общото събрание на ООН е приет Кодекс за поведението на длъжностните лица по поддържането на правовия ред. Той представлява сбор от принципи, към които трябва да се придържат длъжностните лица по поддържането на правовия ред.

#### **Етични ценности на съвременната полицейската организация:**

- **Съблюдаване на общия интерес** – всеотдайност и самоотверженост, а не търсене на личен интерес;
- **Служба на обществото** - готовност всеки момент да се работи за общото благо;
- **Почтенност** - истина, справедливост, коректност, борба с повърхностното, тривиалното, демагогията, лицемерието и всякакъв вид двуличие;
- **Морал** - борба срещу корупцията;
- **Чувство за дълг** - дългът над всичко;
- **Творческа отговорност** - стремеж към усъвършенстване;
- **Лоялност** към хора и принципи;
- **Прозрачност** - яснота на идеите и действията;
- **Уважение към плурализма;**
- **Толерантност;**
- **Откритост към обществото и гражданите.**

На основата на тези принципи в редица европейски държави са разработени кодекси за поведението на длъжностните лица от полицията.

#### **4. ЕТИЧНИ ЦЕННОСТИ, КЪМ КОИТО ТРЯБВА ДА СЕ СТРЕМИТЕ**

Българския етичен кодекс на националната полиция е все още в процес на разработка, но на базата на проекта от 2000 г. и изложените европейски етични ценности на полицията, можем да формулираме следните ценности на поведението, към които трябва да се стремите:

##### ***Спазвайте Конституцията и законите!***

- Вашите действия трябва да са съобразени със закона.
- Спазвайте заповедите на началниците.

- Не злоупотребявайте със сила.
- Спазвайте правата на гражданите.

### ***Пазете достойнството на службата!***

- Не нанасяйте вреда на служебните интереси.
- Не злепоставяйте властите.
- Разпространявайте колкото е възможно по-пълна и вярна информация.
- Разграничавайте личното мнение от обективните факти.
- Съобщавайте от свое име ли говорите, или от името на службата.
- Пазете достойнството на колегите си.

### ***Бъдете на разположение на обществото!***

- Реагирайте на всяко искане за помощ.
- Реагирайте на всяко престъпление или нарушение на реда.
- Бъдете достъпни за населението и местните власти.
- Проявявайте сериозно отношение към грижите на хората.
- Насочвайте гражданите към институциите, които могат да им помогнат в случая.
- Участвайте във всички местни инициативи за подобряване на качеството на живота.

### ***Бъдете безпристрастни!***

- Избягвайте всяко действие, което може да хвърли съмнение върху безпристрастността Ви.
- Уважавайте достойнството на всеки човек независимо от повода за контакт.
- Не подлагайте на дискриминация гражданите по какъвто и да е признак.
- Ако сте пристрастен в случая, повикайте за решаването му други колеги.
- Не обявявайте публично политическите си възгледи и пристрастия.
- Поддържайте строг неутралитет към политическите партии и техните привърженици.

### ***Бъдете неподкупни!***

- Не използвайте служебното си положение за лична изгода.

- Не изпадайте в зависимост от хора и организации.
- Не използвайте служебна информация за лична изгода или в полза на трети лица.

***Не злоупотребявайте със сила!***

- Употребявайте сила, само ако е невъзможно да изпълните задълженията си по друг начин.
- Употребата на сила трябва да спре веднага, щом постигнете целта на закона.
- Не унижавайте и не изтезавайте задържаните лица.
- Използвайте оръжие само в краен случай.

***Отчитайте важността на общуването и отношението към гражданите!***

- Изразявайте разбиране, съчувствие и подкрепа към гражданите.
- Показвайте готовност да им помогнете за решаване на проблема.
- Бъдете учтиви към гражданите и ги изслушвайте.
- Пазете в тайна сведенията за личния живот на гражданите.
- Използвайте литературна и разбираема реч.

***Бъдете взискателни към външния си вид!***

- Поддържайте в безукорно състояние облеклото и обувките си.
- Поддържайте безукорна лична хигиена - обръснат, подстриган, с чисти ръце.
- Носете правилно помощните средства и оръжието.
- Движете се с енергична походка и отмерени движения<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> По подробно за отношенията с гражданите и външния вид: Момов Б. Полицейска психология. С., Албатрос, 2001 г.

## **Част IV. РАБОТА С ПОТЪРПЕВШИТЕ ОТ ПРЕСТЪПЛЕНИЯ**

### **1. ПРАВА НА ЖЕРТВИТЕ НА ПРЕСТЪПЛЕНИЯ**

Правата на жертвите са уредени в Декларацията на ООН за принципите на правосъдието спрямо жертвите на престъпления и на злоупотреба с власт. Декларацията има препоръчителен характер и не съдържа правни задължения за държавите.

Основните права на жертвите са:

- да бъдат третирани със съчувствие и уважение и да имат достъп до правосъдие;
- да бъдат информирани за механизмите за защита на правата им;
- да се ползват от защита на тяхната личност, както и от неприкосновеност на личния живот;
- спрямо тях и техните семейства да се предприемат мерки за осигуряване на безопасността им от заплахи и отмъщение;
- да имат достъп до процедури за помиряване на страните;
- да получават медицинска, материална, психологическа и социална помощ.

### **2. РАБОТА С ПОТЪРПЕВШИТЕ ОТ ПРЕСТЪПЛЕНИЯ<sup>12</sup>**

Не бива да забравяте, че престъпленията имат не само извършители, но и жертви. Работата Ви в близост до обществото се състои не само в разкриване на извършителите на престъпления, но и в оказване помощ на техните жертви.

Внимателното отношение към гражданите показва, че Вие наистина правите нещо за тях; това повишава доверието към Вас и те по-охотно биха Ви сътрудничили при разкриването и разследването на престъпления.

### **3. ПОВЕДЕНИЕ НА ПОСТРАДАЛИТЕ ОТ ПРЕСТЪПЛЕНИЕ**

Хората по различен начин реагират на еднаква ситуация:

- затварят се в себе си и молят да ги оставите на мира;
- други крещят, плачат и искат внимание.

---

<sup>12</sup> Препоръките за работа с потърпевши от престъпления са разработени от Европейската асоциация на полицейските колежи /CEPOL/, и се препоръчват за въвеждане в практиката на всички европейски полиции.

Независимо от поведението, Вие трябва да съзнавате, че всички **потърпевши имат еднакви права** и способите за третирането им трябва да бъдат еднакви.

## **4. КОНТАКТИ С ПОТЪРПЕВШИТЕ**

### **4.1 ПЪРВИ КОНТАКТ**

Обикновено първият контакт става **веднага след инцидента**. В този момент потърпевшият е в ШОК.

#### **Вашето поведение**

В този момент е важно да признаете емоциите на пострадалия и да се опитате да разберете неговите чувства.

- Трябва да му дадете чувство за безопасност - да го поставите на безопасно място, да говорите със спокоен глас и да му напомните, че е в безопасност.
- Трябва да се стараете да получите информацията на части: “как стана?”, “как изглежда?”, “накъде тръгна?”.

Много често потърпевшият **идва да подаде жалба, след като е минало известно време от инцидента**. В този момент пострадалият се намира в състояние на ТРЕВОГА. На този стадий той става много емоционален, когато обсъжда или разказва за инцидента. Когато той почувства, че се намира в безопасност и към него се отнасят сериозно, той вече може да дава по-ясни показания.

### **4.2 ВОДЕНЕ НА БЕСЕДА**

Воденето на беседа за инцидента има следните стъпки:

#### ***Установяване на контакта***

Първата Ви задача е да успокоите пострадалия и да му се представите.

#### ***Снемане на личните данни***

Отначало е важно да помогнете на пострадалия да се успокои, като отделите внимание на неговите емоции /”Знам, че Ви е трудно” и т.н./ и му съчувствате. След това можете да запишете личните му данни.

#### ***Обективно изслушване***

На този стадий не трябва да прекъсвате пострадалия, за да не оказвате влияние на неговите спомени. Най-добре е внимателно да слушате и да правите бележки.

### 4.3 РАЗПИТ

Когато при изслушването не сте получили достатъчно информация, трябва да запълните празнотите в нея чрез задаването на допълнителни въпроси - за вещите, за правните признаци на престъплението, времето, мястото, откраднатото и т. н.

### 4.4 ПРИКЛЮЧВАНЕ

В края на беседата е необходимо да обобщите разказаното от пострадалия, за да избегнете неточности. Чак когато се убедите, че правилно сте разбрали информацията, можете да уведомите пострадалия за последващите действия на полицията.

## 5. ИНФОРМИРАНЕ НА ПОСТРАДАЛИЯ ЗА ПРАВАТА МУ

Пострадалите имат право да получат информация за своите права и задължения във връзка с инцидента. Вие сте длъжни да ги уведомите за юридическите и практическите въпроси, свързани с инцидента.

Юридическите въпроси на инцидента се оказват често неразбираеми за потърпевшия, тъй като е под влиянието на емоциите от инцидента. Именно заради това е важно да го информирате **ясно и последователно**.

При информирането на пострадалите трябва да имате предвид следното:

- Очакванията на жертвата обикновено надвишават възможностите на полицията, поради което е нужно да разясните какво може и какво не може да се очаква от Вас.
- Информирайте потърпевшия с ясни послания, без полицейски жаргон.
- Насочете жертвата, ако това е необходимо, за получаване на по-нататъшна помощ от лекар, психолог, застраховател, близки и т. н.

## 6. ПОСЛЕДВАЩИ ДЕЙСТВИЯ

- Информирайте периодично жертвата за резултатите от разследването.
- Посещавайте жертвата; това ще бъде възприето като знак на внимание.
- Опитвайте се да подпомогнете жертвата да изживее страховете си.

## **Част V. РАБОТА С ЖЕНИ – ЖЕРТВИ НА ДОМАШНО НАСИЛИЕ**

### **1. В КАКВО СЕ СЪСТОИ ДОМАШНОТО НАСИЛИЕ?**

Проявата на грижи към жените - жертви на домашно насилие, е неразделна част от практиките на модела “Полиция в близост до обществото”. Чрез тези грижи се цели подобряването на обществения облик на полицията и спечелване доверието на гражданите.

Полицейските действия трябва да позволят на жените, преживели насилие, да получат необходимата закрила, както и информация и помощ за събиране и представяне на доказателствата за преживяното насилие.

### **2. ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ВЪВ ВРЪЗКА С НАСИЛИЕТО**

#### **2.1 ЗАЩИТА ПО РЕДА НА НАКАЗАТЕЛНИЯ КОДЕКС**

**Наказателният кодекс** преследва домашното насилие само когато то се изразява в: опит за убийство; причиняване на тежка, средна или лека телесна повреда; противозаконно лишаване от свобода; обида и клевета; закана с престъпление; блудство и изнасилване.

**По тъжба на пострадалия от насилие в семейството се преследват следните видове престъпления:**

- Лека телесна повреда, със или без разстройство на здравето;
- Умишлена средна телесна повреда, причинена от съпруг, както и тежка или средна телесна повреда по непредпазливост, причинена от съпруг;
- Закана спрямо друго с престъпление против неговата личност или имот, или против личността, или имота на негови близки, което би могло да възбуди основателен страх за осъществяването му.

В останалите случаи наказателното преследване се започва служебно.

#### **2.3 ЗАЩИТА ПО РЕДА НА ЗАКОНА ЗА МВР**

Предупреждение по реда на чл. 63 от ЗМВР се прилага, когато са налице достатъчно данни и се предполага, че извършителят на насилието може да извърши престъпление или нарушение на обществения ред.

При семейни скандали и побои, извършени поради употреба на алкохол или други упойващи вещества, извършителят може да бъде настанен в заведение за отрезвяване на основание чл.82, ал.1 от ЗМВР.

## 2.2 ЗАЩИТА ПО РЕДА НА СЕМЕЙНИЯ КОДЕКС И ЧЛ.261 ОТ ГПК

В случаите на развод жертвата на домашно насилие може да поиска от съда да определи привременни мерки относно издръжката и жилището на съпрузите, ползването на имуществото, придобито по време на брака, както и относно грижата за децата и тяхната издръжка.

## 2.4 ОБЕЩЕТЕНИЕ ЗА ПРИЧИНЕНИ ВРЕДИ

Обезщетение за причинени вреди на жертвата на домашно насилие може да се претендира чрез предявяване на иск по граждански ред пред съответния съд.<sup>13</sup>

## 3.НАМЕСА ПРИ ДОМАШНО НАСИЛИЕ

### 3.1 НАМЕСА ПРИ ДОМАШНО НАСИЛИЕ, С КОЕТО Е ИЗВЪРШЕНО ПРАВОНАРУШЕНИЕ

Намесата Ви се налага във всички случаи на извършени престъпления и нарушения на обществения ред, както и при наличието на достатъчно данни, че ще бъде извършено престъпление или нарушение на обществения ред.

В случай, че срещу пострадалата от насилие е **извършено престъпление**, е необходимо да се предприемат всички законни мерки за привличането на виновния към наказателна отговорност.

- Когато при насилието е извършено **хулиганско деяние**, което не е престъпление, се прилагат разпоредбите на Указа за борбата с дребното хулиганство.

- Във всички останали случаи, когато са налице достатъчно данни, че насилникът **може да извърши престъпление или нарушение** на обществения ред, се прилагат разпоредбите на чл. 63 от Закона за МВР;

- За всички случаи на посещение на семейни скандали или работа по заявителски материал, трябва да изготвят докладни записки, които да се завеждат по съответния ред.

### 3.2 КОНСУЛТАТИВНИ ФУНКЦИИ

Във всички случаи на домашно насилие трябва да се изслушва внимателно жертвата, която следва да се уведоми за законните ѝ права в конкретния случай. Ако е необходимо, тя трябва да се насочи за помощ към медицинските заведения, социалните служби и др.

---

<sup>13</sup> Повече за достъпа до правосъдие на жени, преживели домашно насилие, можете да откриете в едноименната публикация на фондация “Български дженджър изследвания”. С. 2002 г.

## **Част VI. ЗАЩИТА НА ДЕЦАТА**

### **1. МОДЕЛЪТ “ПОЛИЦИЯ В БЛИЗОСТ” И ДЕЦАТА**

Грижата за децата е един от аспектите на работата на полицията в близост до обществото, тъй като децата се отнасят към така наречените “рискови групи” на жертвите на престъпления. Поради своето социално положение и физическо състояние децата се нуждаят от специално внимание и грижи, в това число и от страна на полицията, за да се осигурят нормални условия за развитието им и се предпазят от престъпления.

Република България е ратифицирала Конвенцията за правата на детето с Решение на Великото Народно събрание от 11.04.1991г.

#### **Основните принципи, които са залегнали в конвенцията са следните:**

- Децата имат право на специални грижи и помощ;
- Основната клетка на обществото е семейството и на децата трябва да бъде оказана необходимата защита и съдействие така, че те да могат пълноценно да поемат своята отговорност в обществото;
- Детето поради физическата и умствената си незрялост се нуждае от специални гаранции и грижи.

### **2. ДЕЙНОСТ НА РИ ПО ЗАКОНА ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО**

#### **2.1 ЗАКОН ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО**

През 2000 година у нас е приет **Закон за закрила на детето**<sup>14</sup>.

#### **Запознайте се с основните положения на Закона!**

*“Дете” по смисъла на Закона е всяко физическо лице до навършването на 18 години.*

#### **Права на детето**

- Всяко дете има право на закрила срещу насилие.
- Има право на закрила срещу въвличане в дейности, неблагоприятни за неговото физическо, психическо или друго развитие, както и срещу форми на въздействие, противоречащи на неговите интереси.

---

<sup>14</sup> Закон за закрила на детето. ДВ, бр. 48/2000 г., изм. ДВ бр. 75/2002 г. и ДВ бр.120 от 2003 г.

- Има право на закрила срещу използване за просия, проституция, разпространение на порнографски материали и получаване на неправомерни материални доходи, както и срещу сексуално насилие.

- Ползва се с правото на закрила срещу въвличане в политически, религиозни и синдикални дейности.

Всяко дете има право на информиране и консултиране от органите за закрила на детето.

Съгласно закона, тези органи са:

1. Държавната агенция за закрила на детето;
2. Дирекция “Социално подпомагане” към общините, която:
  - изпълнява всички функции по закрила на детето;
  - прилага мерките за закрила на детето.

### **Мерки за закрила на детето**

1. Мерки за закрила в социална среда.
2. Мерки за закрила в семейна среда.
3. Наставяване в специализирани институти /домове/.
4. Полицейска закрила.

Всички мерки по закрила на детето се предприемат от дирекция “**Социално подпомагане**” на общината.

Неотложната мярка “**полицейска закрила**” се предприема от органите на полицията.

**Основания за прилагане на мерки за закрила от служба “Социално подпомагане”:**

#### ***Мерки за закрила в социална среда:***

- когато е необходима помощ и консултации на родителите по отглеждането и възпитанието на детето;
- когато е необходима социална помощ за родителите;
- когато е необходимо съдействие за устройване на работа на навършилите 16 години.

Тези дейности се извършват от служба “Социално подпомагане.”

#### **Настаняване в приемно семейство или в домове за деца:**

- когато родителите са починали, лишени са от родителски права или правата им са ограничени;
- родителите трайно не полагат грижи за детето;
- родителите се намират в трайна невъзможност отглеждат детето.

Тези мерки се налагат по инициатива на служба “Социално подпомагане” по административен или съдебен ред.

## **2.2 ДЕЙНОСТ НА РИ ПО ПРИЛАГАНЕТО НА ЗАКОНА**

### **Задължения на РИ по прилагането на мерките за закрила, осъществявани от служба “Социално подпомагане”.**

- Насочвайте родителите, които се нуждаят от помощ за отглеждането на децата, в служба “Социално подпомагане”, като им обяснявате възможностите на Закона за закрила на детето.
- Когато констатирате случаи на неполагане на грижи за децата, информирайте незабавно инспекторите от ДПС или служба “Социално подпомагане” на общината.
- Във всички случаи, при които е възможно настаняване на детето в приемно семейство или социални домове, документирайте основанията за това със заявителски материал, показания на свидетели, протоколи и докладни записки и ги предавайте на ДПС.
- При срещите си с директорите на училища, училищните психолози и учителите, проявявайте интерес за наличието на деца без достатъчно родителски грижи.

## **2.3 ДЕЙНОСТ НА РИ ПО ПРИЛАГАНЕ НА ПОЛИЦЕЙСКА ЗАКРИЛА НА ДЕЦА**

Съгласно Закона за закрила на детето, **полицейската закрила** на деца се предприема в следните случаи:

- Детето е обект на престъпление или има непосредствена опасност за живота и здравето му, както и когато има опасност да бъде въввлечено в престъпление;
- Детето е изгубено или е в безпомощно състояние;
- Детето е останало без надзор.

В изброените случаи можете да задържите детето на основание чл. 70 от ЗМВР и Закона за защита на детето и да го отведете в районното полицейско управление.

Длъжни сте да изготвите докладна записка за случая и ако е възможно, да приложите свидетелски показания.

По-нататъшната работа с детето се извършва от инспекторите от ДПС, които могат да настанят детето в специално помещение в РПУ, в Домовете за временно настаняване на непълнолетни лица или да го предадат на родителите.

### **3. ДЕЙНОСТ НА РИ ПО ЗАЩИТА НА ДЕЦАТА**

Защитата на живота и здравето на децата от района Ви има важно значение за добрия Ви облик, състоянието на превенцията и общественото доверие. Тези грижи са израз на социално-подпомагащата функция на полицията при работа в условията на модела “Полиция в близост до обществото”.

**Най общо тази дейност се изразява в следното:**

- Дейност срещу насилието и престъпленията, извършвани срещу деца в училищата и на улиците;
- Борба с разпространението на наркотици сред непълнолетните;
- Дейност по осигуряването на безопасността на децата на улиците;
- Дейност по спазването на забраните за продажба на алкохол и цигари на непълнолетни;
- Дейност по контрола на хазартните заведения;
- Дейност по контрола за работата и безопасността на дискотеките и другите места, в които се събират непълнолетни;
- Проверки за безопасността на съоръженията по детските площадки в района;
- Осигуряване на охраната на масови и училищни мероприятия с участието на деца;
- Оказване съдействие на ДПС и служба “Социално подпомагане” на общините;
- Провеждане на беседи и други профилактични мероприятия в училищата;
- Отстраняване на влиянието на криминалния контингент върху децата.

**ГРИЖИТЕ ВИ ЗА ДЕЦАТА СА ИЗРАЗ НА ХУМАННАТА ВИ МИСИЯ В ОБЩЕСТВОТО. РАЗШИРЯВАНЕТО НА ТАЗИ МИСИЯ НА ПОЛИЦИЯТА Е ЕДНО ОТ ВАЖНИТЕ НАПРАВЛЕНИЯ НА ДОКТРИНАТА ”ПОЛИЦИЯ В БЛИЗОСТ С ОБЩЕСТВОТО”**

## Част VII. РАБОТА НА РАЙОННИЯ ИНСПЕКТОР С МАЛЦИНСТВОТА

### 1. ЕВРОПЕЙСКИТЕ СТАНДАРТИ ЗА РАБОТА В МУЛТИЕТНИЧЕСКО ОБЩЕСТВО

Както вече отбелязахме в началото на ръководството, **равноправието** е един от основните принципи за работа на полицията в близост до обществото. Този принцип означава, че всички жители на населеното място трябва да се третират като равностойни потребители на полицейски услуги и те трябва да получават еднакви по качество полицейски услуги, без каквато и да е **дискриминация**.

#### Понятието “дискриминация”

**Дискриминацията** е различно отношение към гражданите в зависимост от такива категории като раса, пол, възраст, етнически произход, религия и т. н.<sup>15</sup> Предразсъдъците и стереотипите в отношението към изброените категории граждани са в основата на дискриминацията.

Забраната за дискриминация е установена от чл. 14 на Европейската конвенция за правата на човека, съгласно която:

“Упражняването на правата и свободите, ..., следва да бъде осигурено без всякаква дискриминация, основана по-специално на пол, раса, цвят на кожата, език, религия, политически и други убеждения, национален или социален произход, принадлежност към национално малцинство, имущество, рождение или друг някакъв признак”<sup>16</sup>.

#### ***Борбата със стереотипите и предразсъдъците***

Стереотипът е преувеличено вярване, свързано с навиците и признаците на определена група от хора, което се формира на базата на чужди оценки и мнения. Ние не винаги можем да определим отношението си към всеки човек на базата на собствения опит и оценка. Поради това сме склонни да му приписваме качествата, които чуждото мнение приписва на цялата група, формулирани в обобщения /представи/. Тези обобщения наричаме стереотипи.

---

<sup>15</sup> Мултиетнически общества. Курс лекции изготвен от Главна дирекция на испанската полиция. С. 2002 г.

<sup>16</sup> Конвенция за защита правата на човека и основните свободи. Ратифицирана със закон, приет от Народното събрание на 31 юли 1992г. . - ДВ, бр. 66 от 1992 г. В сила за Република България от 7 септември 1992 г. Обнародван в ДВ, бр. 80 от 2 октомври 1992 г., изм. и доп., бр. 137 от 1998 г.

**Стереотипът** е вярване или позитивна или негативна нагласа.

**Предразсъдъкът** е негативна оценка, с която се оценява определена група от хора, основана на стереотипни представи<sup>17</sup>.

Стереотипите и предразсъдъците най-често стоят в основата на дискриминацията.

**Ако се вгледате внимателно във вашите представи и вярвания по отношение на хората в обслужвания квартал, ще се убедите, че част от тях са формулирани на базата на стереотипи, предразсъдъци или единични случаи, които не могат да се отнасят за всички граждани, принадлежащи към определен етнос, вяра, социална група, раса, възраст пол и т.н.**

### ***Как да преодолеем стереотипите и предразсъдъците ?***

Опитайте се да обмислите следните европейски представи за мултиетническото общество:

1. Съжителството между представителите на различни етнически групи, нации и раси е един от признаците на съвременното европейско общество и това е неизбежно.
2. Модерните общества са отворени към представителите на други култури и улесняват интегрирането им.
3. Модерното общество се основава не на отричането на различията между хората, а на техните права, равенство, свобода на вероизповеданията, убежденията и др.
4. Всеки гражданин е уникално човешко същество и е носител на всички човешки права<sup>18</sup>.

## **2. ПРЕПОРЪКИ ЗА РАБОТА В МУЛТИЕТНИЧЕСКИ КВАРТАЛИ**

1. Приближете се до жителите на квартала или селото и се опитайте да опознаете колкото може повече от тях.
2. Срещнете се с колкото може повече представители на различните етнически групи и се опитайте да разберете техните нужди, жалби и предложения.

---

<sup>17</sup> Определенията за стереотипи и предразсъдъци са взети от цитирания курс лекции на Главната дирекция на испанската полиция.

<sup>18</sup> Работа на полицията в мултиетническо общество. Курс лекции на Главна дирекция на испанската полиция. С., 2002 г.

3. Говорете срещу стереотипите и предразсъдъците при контактите си с жителите на района.

4. Установете еднакъв режим за приемане на жалби от членове на всички етнически групи и ги решавайте съгласно закона.

5. Установете контакти с местните религиозни и неформални лидери и се опитайте да завоювате тяхното доверие.

6. Запознайте се с обичаите и вярванията на местното население и му съдействайте да упражнява законните им форми.

7. Патрулирайте редовно пеша в кварталите и селата със смесено население и поддържайте контакти с населението.

8. Оказвайте помощ на жителите за решаване на социалните им проблеми, като ги насочвате към компетентните органи или докладвайте за тях по установения служебен ред.

9. Отнасяйте се с уважение към различията на културите.

10. Бъдете безпристрастен и обективен при решаването на споровете между жителите на района Ви.

11. Уведомявайте всички жители за резултатите от дейността Ви.

12. Противопоставяйте се на всяка проява на дискриминация.

### **3. БЪЛГАРСКИЯТ ОПИТ В ПРИЛАГАНЕТО НА МОДЕЛА “ПОЛИЦИЯ В БЛИЗОСТ ДО ОБЩЕСТВОТО” ЗА ОБСЛУЖВАНЕ НА РОМСКИ КВАРТАЛИ**

Една от основните малцинствени групи в Република България е ромското население. Етническата предубеденост спрямо ромите, голямата безработица, ниската степен на образование, слабата професионална квалификация, както и специфичната култура, правят трудна задачата за интегрирането им в българското общество.

Проблемът за тяхната криминална активност е сериозен и не може да бъде решен със силови мерки. Това налага полицията да насочи сериозно своето внимание към ромската общност, за да преодолее изолацията си от ромите.

Прилагането на модела “Полиция в близост до обществото” е една доказана възможност за подобряване на полицейското обслужване на кварталите, населени с ромско население.

През 1997 год., с подкрепата на Ноу-хау фонда на Великобритания, Дирекцията на НС “Полиция” започна реализация на проекта “Работа на полицията сред етническите общности”. Опорните пунктове на този проект се основаваха на основните принципи на модела “Полиция в близост до обществото” и на практиката на Лондонската полиция по прилагането на този модел за обслужване на квартали, населени от етнически малцинствени групи.

Основната цел на проекта беше да се развие стил на полицейската работа в ромските квартали, който следва английската полицейска практика за обслужване в близост до населението.

В резултат на този проект бяха създадени полицейски участъци в кв. “Столипиново” в гр. Пловдив, кв. “Надежда” в гр. Сливен, кв. “6-ти” в гр. Нова Загора, кв. “Христо Ботев” в гр. София и кв. “Изток” в гр. Пазарджик. За работа в участъците бяха привлечени на работа полицаи от ромското малцинство. Така беше реализиран в практиката един от основните принципи на новото полицейско обслужване – подобряване на достъпа до полицейски услуги и представителство на малцинството в полицията.

В рамките на този проект, полицаите бяха обучени да установяват партньорство чрез:

1. Умения за поддържане на контакти с местните лидери и неправителствени организации;
2. Умения да се установява сътрудничество с общинските власти и техните бюра по труда, службите за социално подпомагане и центровете им за социални грижи;
3. Демонстриране на етично отношение към хората от местното население;
4. Недопускане на дискриминационни действия;
5. Демонстриране на уважение към културата на местната общност.
6. Запознаване с местната култура и история;
7. Демонстриране на позитивен подход към общността.

Утвърди се практиката ръководствата на полицейските участъци да поддържат редовни контакти с политическите сили, ромските организации и религиозните водачи на населението.

Реализирани бяха и съвместни програми на полицията и общините по превенцията на престъпността и подобряването на условията на живот в кварталите.

След приключването на проекта през 2001 год. беше констатирано, че ромското население възприема положително инициативата на полицията и има значително подобрене на качеството на полицейското обслужване в ромските квартали.

#### **4. ВАШИТЕ СТЪПКИ КЪМ “ПОЛИЦИЯ В БЛИЗОСТ” В РОМСКИТЕ КВАРТАЛИ**

##### **Първа стъпка**

##### ***Запознайте се с ромите, населяващи Вашия район***

- Оpozнайте добре територията на ромския квартал или посетете къщите на ромите в района.
- Запознайте се с местното население и неговите лидери.
- Установете контакти с религиозните лидери и главите на фамилии и се опитайте да ги ангажирате в решаването на проблемите на престъпността и опазването на обществения ред.
- Запознайте се с местните обичаи, традиции и другите елементи на ромската култура.
- Проявете интерес към икономическите условия на живот на местното население и източниците им на доходи.
- Поинтересувайте се от историята на местното ромско население.
- Направете справка за криминалната активност на ромите и най-често срещаните нарушения на обществения ред.
- Установете неформалните лидери на ромската общност и установете контакт с тях.
- Установете контакт с неправителствените организации, работещи сред ромското население.
- Проявете интерес към техните проблеми.

##### **Втора стъпка**

##### ***Постарайте се да подобрите достъпа на ромите до полицейски услуги***

- Постарайте се да осигурите достъпа на ромите до приемната Ви, като ги уведомите къде е тя и кога приемате граждани.
- Намерете начин да популяризирате телефонните за връзка с полицията.

- Приемайте устни жалби и сигнали при обхождането на района и им давайте ход с докладна записка за случая.
- Взимайте предвидените в закона мерки по всяка жалба или сигнал и давайте гласност на взетите мерки.
- Опитайте се да осигурите постоянното или временно присъствие на полицейски патрули в ромските райони.
- Довеждайте до знанието на нарядите от ППД сведенията за състоянието на оперативната обстановка в квартала и изисквайте толерантно и професионално решение на възникналите инциденти.
- Проявявайте висок професионализъм и безпристрастност в работата си с ромското население.
- Взимайте мерки във всички случаи на нарушение на закона, включително и при маловажни такива.

### **Трета стъпка**

*Опитайте се да съставите програма за превенция на престъпността в ромския квартал и да привлечете за партньори общината, населението и неправителствените организации.*

- Опитайте се да представите програмата на общината и да я ангажирате в мероприятията за отстраняване на криминогенните фактори в квартала.
- Доведете до знанието на общината проблемите на ромската общност и настоявайте за тяхното решаване.
- Помагайте на училищните ръководства да привличат ромските деца в училищата.
- Проявявайте грижи към спазването правата на децата и прилагайте Закона за защита на детето във всички случаи на малтретиране на деца, безпризорност, използване за просия и др.
- Насочвайте нуждаещите се от социална помощ към съответните служби на общината или неправителствените организации.
- Водете безкомпромисна борба с наркоманията, токсикоманията и пиянството сред ромската общност.
- Подпомагайте със средствата на закона пострадалите от насилие в семейството.

- Ангажирайте местните лидери в решаването на проблемите на престъпността и опазването на общественя ред.

#### **Четвърта стъпка**

##### ***Демонстрирайте уважение и разбиране към населението***

- Проявявайте уважение към всеки гражданин.
- Показвайте разбиране на местните проблеми.
- Проявявайте чувствителност към нуждите на населението.
- Демонстрирайте познание на местните обичаи и културни традиции.
- Показвайте позитивен подход към ромската общност.
- Осигурявайте охрана за местните празници и обреди.

**Запознайте се с останалите практики на модела “Полиция в близост до обществото” и потърсете другите му приложения в обслужвания квартал**

## Глава трета

# ЧУЖДЕСТРАНЕН ОПИТ

### Част I. ИСТОРИЧЕСКИ ПРЕГЛЕД

## ИСТОРИЧЕСКИ ПРЕГЛЕД НА ЕВОЛЮЦИЯТА НА ПОЛИЦИЯТА

Санди (Ю-Лан) Йе, доктор на науките, доцент в Департамента по полицейски мениджмънт към Централния полицейски университет в Тойуан, Тайван

Независимо от различията в расите, националностите и регионите, общите проблеми и възможности поставят всички нас на историческия кръстопът. През последните три десетилетия на XX в. много градове по света бяха изправени пред огромно предизвикателство, произтичащо от бързите промени в социалните и демографските модели и възникващите вследствие на това проблеми като престъпност, наркотици, страх от престъпността и упадък на градовете. Престъпленията станаха кошмар за жителите на почти всеки град. Тъй като причините за престъпността станаха по-сложни от когато и да било, все повече градове започнаха да експериментират с нови подходи към полицейската работа и с разширение на функциите в опит да отстранят корена на тези проблеми и по този начин да подобрят качеството на живот. Сред най-известните нови подходи е понятието общностна полиция.

Полицейският модел през XX в. премина през няколко важни промени. Мнозина си спомнят Сър Робърт Пиъл през 1829 г., бащата на съвременната полиция, но едва в началото на XX век полицейските управления бяха признати за обществена сила със специфични организационни структури и функции, включващи превенция и контрол над престъпността и поддържане на реда и предоставяне на редица социални услуги. Основната задача на полицията в онзи период се състоеше в тясна работа с местните политици и в поддържане на близък контакт с хората; полицията играеше свързваща роля между политиките и общността (Kelling & Moore 1988: 5-8). Този период е известен като политическата ера на полицията. Поради примитивните комуникации и транспорт полицията разчиташе предимно на пешеходния патрул и на лични контакти с гражданите. Полицейският модел през политическата ера имаше една основна силна страна: патрулът доведе до интегрирането на полицията в кварталите, които обслужваше, и обществото вярваше, че полицейският патрул помага за предотвратяването и разкриването на престъпленията (Repetto 1978). Все пак, близостта с общността и децентрализираният организационен модел доведоха до няколко недостатъци на полицията: корупция, неефективност и дезорганизация.

За да коригира слабостта на полицията през политическата ера, О. У. Уилсън постави началото на първите промени в полицейската парадигма чрез системно изпитване в полицейската администрация на идеи и теории, създадени от него и от неговия ментор Август Фолмер. Уилсън оглави корумпираното полицейско

управление на Чикаго в началото на 60те години, при възникването на скандала Съмърдейл (“Ченгета-крадци”), за да постави началото на необходимите и решителни промени в полицейския департамент и в отношенията му с местната общност. Моделът, създаден от Уилсън, е известен като професионалният модел на традиционната полиция с акцент върху бързото отзоваване на повиквания, арестуването на нарушителите и изпълнението на други елементи на традиционната полицейска стратегия. За изпълнението на тази задача бяха използвани по-напреднали технологии, ефективни комуникации и мобилност, а по-силното управление чрез централизирана система за командване и контрол станаха характерни за традиционната полиция. О. У. Уилсън създаде превантивен автомобилен патрул и повиши видимостта на полицията. Бяха създадени количествени индикатори, измерващи ефективността на полицейските служители в справянето с престъпността, като например брой арести, време на отклик и брой обиколки на патрула. Типичното впечатление за традиционната полиция включва мобилност, сила, видимо присъствие, контрол на полицаите и професионална дистанция от гражданите. Съгласно Келинг и Муур (Kelling and Moore 1988:15) “погледната в ретроспекция, реформаторската стратегия беше впечатляваща. Тя интегрираше успешно стратегическите си елементи в последователен модел, който беше вътрешно безпротиворечив и логически привлекателен ... Ако полицията концентрираше усилията си върху предотвратяването на престъпленията и залавянето на престъпниците, тя можеше да е по-ефективна, отколкото ако разпиляваше усилията си по други проблеми. Моделът на полицията като безпристрастен правоприлагащ орган беше атрактивен, тъй като минимализираше прекомерната свобода на преценка, която се разви през политическата ера”.

Но тези усилия не дадоха необходимите резултати – намаляване на престъпността и увеличено съзнание за индивидуална сигурност и ред в общността – въпреки големите разширения на полицейските управления и разходите за ново оборудване. Вместо това се наблюдаваха няколко трудности в реформаторската стратегия:

1. Независимо от количествените индикатори, използвани за измерване на полицейската ефективност, полицията не отговори на очакванията, свързани с нейния капацитет за борба или предотвратяване на престъпленията.

2. Страхът от престъпления нарасна драматично в градовете с променливо ниво на престъпността.

3. Полицията беше неспособна да играе безпристрастна роля и често се чуваше за случаи на лошо отношение и бруталност на полицията към малцинствата.

4. Гонейки по-голяма ефективност, полицаите прекарваха все по-малко време със своите клиенти и си създадоха имидж на равнодушни и дистанцирани от хората.

5. Някои градове изпаднаха във финансови затруднения и не можеха да поддържат финансовата си подкрепа към полицията за подобряване и актуализиране на оборудването и персонала.

Всички тези посочени по-горе наблюдения положиха основите за възникването на общностната полиция.

От началото до средата на осемдесетте години фокусът на движението за полицейска реформа се измести към общността. Бяха следвани стратегии за намаляване на съществуващата физическа и психологическа дистанция между полицията и гражданите. Въпреки че нивата на престъпността останаха стабилни, в градовете се експериментираше с програми за увеличаване на пешеходния патрул, създаване на по-малки участъци в кварталите и увеличаване на контактите на полицията с гражданите, което изглежда имаше позитивен ефект върху представите на гражданите за престъпността и полицията (Rosenbaum, Yeh, Wilkinson 1994). Тези усилия за повишаване на видимостта на полицията и на нейните контакти с обществото бяха широко приветствани от обществеността. Тези реформи обаче не бяха непременно адресирани към проблемите, свързани с престъпността в общностите. От средата до края на осемдесетте години, новаторските полицейски управления преместиха своето внимание върху решаването на проблемите, и моделът полиция, ориентирана към проблемите, се превърна в доминираща форма на полицейски нововъведения (Goldstein, 1990).

Понятието общностна полиция се разви от доклад на президентската комисия от 1967 г. и от експерименти с екипна полиция на много места в САЩ през седемдесетте години. Големи градове като Ню Йорк, Хюстън, Портланд и Филадельфия започнаха да приемат общностната полиция като средство за намаляване на високата престъпност, расовите конфликти, страха от престъпления и безредиците (Trojanowicz & Bucqueroux 1990).

## **Част II. ОТГОВОРНОСТ НА ПОЛИЦИЯТА**

### **ДЕМОКРАТИЧНАТА ПОЛИЦИЯ: РАМКИ НА ДЕЙСТВИЕ<sup>19</sup>**

**КРИСТОФЪР Е. СТОУН и ХЕДЪР Х. УОРД<sup>20</sup>**

Институт по правосъдие Вира, Ню Йорк, САЩ

През 1997 г. Институтът се ангажира с проучване на структурите на полицейската отговорност и инициативите за обществена безопасност в няколко страни, борещи се за укрепване на демокрацията: Аржентина, Бразилия, Чили, Мексико, Индия, Унгария, Полша, Русия, Кения, ЮАР, Уганда и САЩ. Статията се базира на интервюта с представители на полицията, правителствени служители, омбудсмани, защитници на човешките права, юристи и учени във всяка страна.

#### **ЗНАЧЕНИЕТО НА ОТГОВОРНОСТТА**

Полицията в демократичните държави върши същите неща както полицията при авторитарните режими. Тя патрулира, разкрива престъпления, прилага законите, арестува и разпитва заподозрени, контролира демонстрации и употребява сила (понякога смъртоносна) при изпълнението на тези задължения. Какво тогава отличава полицията в демократичната държава?

По време на мисията си в Босна и Херцеговина през 1996 г., Комисията за полицейски структури към Международните полицейски сили на ООН дефинира демократичната полиция по следния начин: “В демократичното общество полицията служи, за да защитава, а не да възпира свободите ... демократичната полиция е тясно ангажирана със запазването на сигурността на общностите и с прилагането на наказателното право по еднакъв за всички хора начин, без страх или предпочитания.”<sup>21</sup>

Според Дейвид Бейли, един от най-уважаваните в международен план учени в областта на полицейските науки, демократичната полиция има две основни черти: отзивчивост и отговорност. Той посочва, че демократичната полиция “отговаря както на нуждите на индивидите и на частните групи, така и на нуждите на държавата” и е “организирана така, че да е отговорна надолу” към обществото. Тя се “отчита пред множество слушатели и чрез множество механизми”<sup>22</sup>.

Какви са множеството механизми, чрез които полицията следва да отговаря? Те се различават в отделните страни, но във всяка демокрация те могат да бъдат групирани в три нива на контрол:

---

<sup>19</sup> Със съкращения

<sup>20</sup> Кореспондент

<sup>21</sup> United Nations International Police Task Force (1996) ‘Commissioner’s Guidance for Democratic Policing in the Federation of Bosnia-Herzegovina’, Sarajevo: United Nations, May, pp. 1-2, 2-19.

<sup>22</sup> Bayley, David H. (1997) ‘The Contemporary Practices of Policing: A Comparative View’, paper presented to the Center for Strategic and International Studies and the Police Executive Research Forum, 6 October.

- вътрешен контрол;
- държавен контрол;
- социален контрол или контрол на гражданското общество.

Схемата по-долу съдържа някои от по-често срещаните механизми за отговорност на полицията на всяко от трите нива, посочени в първата колона. Втората колона идентифицира тези, пред които е отговорна полицията за обществения ред, а третата посочва лицата, направляващи поведението на полицията пред обществото.

Таблица 1 Механизми за отчетност на полицията

Отчетност пред (по верт.) / за (по хор.)	Обществена безопасност (намаляване на престъпността, насилието, безредиците и страха)	Поведение на полицията (намаляване на корупцията, бруталността и другите нарушения)
Вътрешен контрол	обучение, началници, отчетност на криминалната статистика, структура на поощренията	обучение, надзорници, правила, етични кодекси, дисциплинарни звена, административна дисциплина, натиск от страна на равнопоставените
Държавен контрол	оперативно ръководство от избрани и назначени политически лица, бюджетни власти, прокурори	омбудсмански услуги, законодателни комисии, наказателна отговорност, гражданска отговорност, изключения от общите правила на доказване
Социален контрол	квартални съвети за безопасност, общностни организации, медии, полицейски изследвания и полицейски институти	разглеждане на жалби на граждани, външни одитори, медии, наблюдатели на човешките права, полицейски изследвания и полицейски институти

## НАЧАЛНИ ТОЧКИ ЗА РЕФОРМА

### **Вътрешен контрол**

Реформирането на полицията отвътре винаги заслужава внимание, тъй като подобрената отговорност се усеща веднага от всички в системата. Но полицейските департаменти, като всяка бюрокрация, са високоустойчиви на реформа. Поради това, избирането на най-доброто съчетание от вътрешни реформи може да бъде от изключително важно значение. Тези реформи могат да включват промени в структурата, културата или състава на полицията, в управленските системи, програмите за обучение, полицейските стратегии, дисциплинарната система и използването на технологиите.

### **Реформа чрез организационна структура, култура и състав**

При планирането на вътрешните реформи следва да се имат предвид различните структури на полицейските управления – национални, общински, централизирани или

децентрализирани. Учените са единодушни, че няма една единствена правилна или “демократична” структура.

Все пак, получаването на финансиране от различни слоеве на държавното или местното управление изглежда помага за отговорността на полицията както пред националните, така и пред местните органи, независимо от структурата.

Полицейските управления се различават и по организационната си култура. Във всеки департамент служителите се защитават взаимно срещу външни критики. “Синята стена на мълчанието” е фраза, която лесно се превежда във всяка юрисдикция. Солидарността на полицейските служители дори при защитата на корумпирани колеги често се нарича културна пречка пред отговорността. Отделните управления обаче се различават значително в здравето или патологията на своята полицейска култура. Националният институт за правосъдие на САЩ спонсорира проучване в три полицейски управления, които изглежда са високоустойчиви на корупция, за да установи, как техните началници са формирали вътрешната култура в тях, но понастоящем има малко системни познания по този въпрос.

Полицейските началници и реформатори често се надяват да променят културата в полицейските си департаменти чрез промени в набирането на полицейски служители. Една от целите на набирането на служители е наемането на членове на групи, които преди това не са били добре представени. Много учени и правозащитници твърдят, че расовото, етническото, религиозното и половото съотношение на полицейските служители следва да отразява това на населението, на което те служат<sup>23</sup>. Според някои, полицаите се отнасят по-справедливо към членовете на групите, към които те самите принадлежат. Друг аргумент е, че полицаите се научават да уважават своите колеги, а чрез тях и другите членове на тези групи. Каквито и да са достойнствата на тези аргументи обаче, включването на групи, които преди това са били изолирани, дори и да е полезно за департаментите, се оказва трудна и бавна стратегия за промяна, дори и в случаите, когато има успех.

### **Реформа чрез управление на полицията и лидерство**

Полицейските началници разполагат с редица възможности за подобряване на поведението и изпълнението на задълженията на техните подчинени. Преди всичко, те биха могли да издават ясни разпореждания, които не оставят място за погрешно тълкуване или злоупотреби. На второ място, те могат да въведат или променят система от поощрения и награди. Последното обаче може да изисква преосмисляне на критериите за изпълнение на задълженията, върху които се базират поощренията. Известен е случай в Рио де Жанейро, в който след въвеждането на “награда за храбро поведение”, убийствата и побоищата от страна на полицейски служители нараснали драматично. Други критерии, като например брой арести, не само подбуждат полицаите да извършват произволни или неоснователни задържания, но също така и не отчитат поведението на полицаите при редица други легитимни полицейски дейности. Най-накрая, успехът на тези стратегии зависи и от лидерските способности на всеки отделен ръководител, както и от яснотата и съгласуваността на поощренията и правилата на отдела<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> O’Rawe, Mary and Linda Moore (1998) *Human Rights on Duty: Principles for Better Policing – International Lessons for Northern Ireland*, Belfast, Northern Ireland: Committee for the Administration of Justice.

<sup>24</sup> Goldstein, Herman (1977) *Policing a Free Society*, Cambridge, Mass.: Ballinger, pp. 167-174, 317.

## Реформа чрез обучение

Всяка промяна в навиците и дейностите на полицията изисква ново обучение. Но обучението само по себе си има ограничено въздействие, ако не бъде придружено от практически реформи в управлението и надзора. Навсякъде новите служители се оплакват, че курсовете за квалификация не ги подготвят за това, с което се сблъскват на улиците. При постъпването им често им се казва да оставят обучението в класната стая и да следват напътствията на опитните си колеги. Това всеобщо оплакване обяснява ограниченото въздействие на много инициативи за обучение.

Обучението по човешки права изглежда също се вписва в този модел. Под политически натиск, институциите за полицейско обучение навсякъде по света въведоха курсове по граждански и човешки права. На практика обаче, курсистите като цяло научават повече за конституционните и международни стандарти по човешките права, но не и как да спазват тези права в тяхната ежедневна работа. Разочаровани от ефекта от специализираните курсове по човешки права, много правозащитници сега препоръчват включването на принципите на опазването на човешките права в други курсове за обучение, като например употреба на огнестрелно оръжие или техники на разпит.

Обучението, което отчита ситуацията, с които полицаите ще се сблъскат – включително враждебност от страна на средния гражданин и съпротива на заподозрените – може да им помогне да се справят с тези ситуации с по-малко насилие, но по-ефективно<sup>25</sup>. Програми за обучение за адекватна, ограничена употреба на огнестрелни оръжия и за алтернативите на смъртоносната сила, като например словесно джудо (техника за използване на думи вместо сила за подчиняване на заподозрян), са популярни както сред полицаите, така и сред правозащитните групи.

За подобряване способността на полицейските служители да вземат решения, някои курсове започнаха да използват технологията виртуална реалност за симулиране на опасни ситуации, където курсистите биват изправяни отново и отново пред решението, дали да стрелят или не. Други курсове за управление на конфликти отчитат факта, че полицаите често сами ескалират нивото на конфликта, ако са изправени пред ситуация, която възприемат като заплаха. Обучението по вербално джудо и алтернативи на смъртоносната сила учи курсистите как да контролират заподозрените чрез езика, чрез ненасилствени форми на контакт и ограничения<sup>26</sup>.

Обучението по техники на разследване и легитимен разпит може да помогне за намаляването на ненужната употреба на сила за изтръгване на признания. За целта е необходимо практическо и активно обучение по разпит без употреба на сила, съчетано с обучение по пръстови отпечатьци, боравене с доказателства и събиране на информация.

Реформа чрез организационен подход: общностна полиция и полиция, ориентирана към проблемите

Това, което днес универсално се нарича общностна полиция, от десетилетия съществува в различни варианти в Япония, Англия и в други държави. В Съединените Щати общностната полиция възникна, след като предишните реформи успяха да

---

<sup>25</sup> Goldstein, 1997

<sup>26</sup> Geller, William A. and Michael S. Scott, 'Deadly Force: What We Know', Washington, D.C.: Police Executive Research Forum, 308, p. 287.

повишат професионализма и да отделят полицията от контрола на политическите фракции, групите на интереси и корупцията. Движението за професионализация обаче намали директния контакт на полицията с гражданите и засили йерархичната структура на подчинение. С течение на времето обществото започна да изисква повече лично внимание от страна на полицията и контрол над полицейските дейности в общността, а полицията осъзна, че ефективността зависи от сътрудничеството и подкрепата на обществото.

Общностната полиция обхваща широк кръг от инициативи, но най-общо може да се приеме, че включва един или повече от следните три елемента:

1. Ангажираност от страна на полицейското управление да разпредели полицейските служители по райони и да фокусира вниманието върху проблеми, които тревожат местните жители, търговци и работници, дори и да става въпрос за относително дребни престъпления.

2. Ангажираност от страна на полицейското управление да общува с местните жители и да взема предвид техните възгледи по определянето на приоритетите на полицията в техния квартал.

3. Ангажираност от страна на полицейското управление да анализира и разрешава криминалните проблеми, а не просто да отговаря на всеки сигнал за престъпление с индивидуален арест.

Общностната полиция и полицията, ориентирана към проблемите, може да функционира като механизъм за отговорност, когато предоставя възможност на членовете на общността да определят приоритетите за собствената им безопасност и да държат полицията отговорна за съблюдаването им.

### **Реформа чрез вътрешно разследване и дисциплина**

Повечето полицейски управления разполагат с вътрешна система за разкриване, разследване, произнасяне и наказване на отделните случаи на полицейски нарушения. Някои американски управления започнаха да използват системи за ранно предупреждение за идентифициране на потенциално опасни служители. Компютърна база данни проследява редица променливи, включително възраст, образование, стаж, брой извършени арести, дисциплинарни производства, употреба на сила и огнестрелни оръжия, жалби от граждани и др.<sup>27</sup> Червена светлина предупреждава надзорниците, когато определен служител събере твърде много точки въз основа на тези променливи. Те могат да се намесят, като му осигурят подходящо обучение, като го преместят на длъжност с по-ограничени контакти с граждани или му наложат дисциплинарна мярка.

На системите за вътрешен контрол често се гледа с недоверие поради тяхната секретност и поради предполагаемата пристрастност към служителите. Въпреки това, строгата вътрешна дисциплина е абсолютно необходим механизъм за реализиране на отговорността. Единствено полицейските управления могат бързо да реагират на нарушенията. Вътрешните разследващи често са единствените, които могат да намерят информация и доказателства, необходими за осъждането и наказването на нарушителя. В двете си крайности обаче, системите за вътрешна дисциплина могат да бъдат твърде

---

<sup>27</sup> Geller and Scott, 1992

строги или твърде произволни и сами по себе си да представляват форма на злоупотреба.

### ***Държавен контрол***

Полицейските департаменти се отчитат пред множество държавни агенции, включително законодателни, съдебни и изпълнителни органи. Нито една от тях не може да замести ефективния вътрешен контрол, но те са абсолютно необходими за една добре управлявана демократична полиция и могат да се окажат важни партньори на реформаторите в департаментите.

### ***Социален контрол***

Във всяка демокрация гражданското общество упражнява контрол над властта между отделните избори. Отговорността пред гражданското общество обаче сама по себе си не гарантира наличието на полиция, която уважава човешките права. В обществата, където престъпността тържествува, гражданите настояват полицията да се справи с престъпниците дори и за сметка на техните собствени свободи. В редица страни мнозинството от гражданите одобряват използването на брутални мерки за борба с престъпленията<sup>28</sup>. Поради това, за създаването на демократична полиция са необходими контролни механизми на различни нива, а не само на ниво гражданско общество.

Редица институции на гражданското общество наблюдават и се опитват да влияят върху работата на полицията, като най-осезаеми са медиите, съветите за разглеждане на граждански оплаквания, застъпническите и изследователските организации и местните организации. За полицейските служители, които не желаят да отговарят пред когото и да било, освен пред преките си началници, отношенията с тези институции са особено трудни. Поради това, властта на последните да подобряват полицейската практика произтича до голяма степен от съюзите, които те формират с механизмите за вътрешен и държавен контрол. Въпреки това, тяхната относителна независимост от властите определя способността им да мобилизират ангажирани и критични избиратели.

### **Реформа чрез медиите**

Едно от може би най-честите оплаквания сред реформаторите в и извън системата на полицията е, че медиите провалят сериозните усилия за реформи, като фокусират вниманието си само върху най-сензационното престъпление на деня. Репортажите за престъпността и новините, свързани с полицията, често се поверяват на най-младите репортери, а комплексните полицейски проблеми се пренебрегват<sup>29</sup>. Клишето на американските новинари – “Кърви ли – тя е водеща” – звучи познато на ангажираните с престъпността и полицията хора по света.

Самите медийни компании от време на време се опитват да подобрят начина на отразяване на престъпленията и работата на полицията: понякога чрез специални програми за обучение в сътрудничество с журналистическите факултети, в други случаи чрез по-дългосрочно ангажиране на репортерите с конкретен случай или с

---

<sup>28</sup> В Полша например директорът на Института по правосъдие при Министерството на правосъдието твърди, че 93% от населението одобрява използването на брутални мерки за борба с престъпленията.

<sup>29</sup> Goldstein, 1997

особеностите на полицейската работа. В повечето случаи обаче репортерите разчитат на добри отношения с полицията, за да научат за най-новите разтърсващи престъпления, и нямат желание да отиват по-надалеч от историите, съобщавани им от техните полицейски информатори, или да оповестяват събития, които не биха поласкали полицията.

Полицейските управления и органите за полицейски надзор също биха могли да подобрят начина на отразяване на престъпността и полицейската работа чрез по-добро разпространяване на информацията и чрез откритост към журналистите. Вместо това, те често са склонни да задържат информацията и артистично да демонстрират твърд курс срещу престъпността. Оскъдната информация обаче само намалява общественото доверие, особено в страни, където медиите са били в съглашение с или са били ръководени от бившите авторитарни правителства.

Анализирането и разпространението на криминалната статистика от независими експерти, учени и изследователски организации изглежда особено обещаващо средство за подобряване на медийния контрол над полицията. Журналистите отразяват възходите и спадите в криминалната статистика с интерес, какъвто не проявяват към другите правителствени сводки, но самите статистики рядко се подготвят или обясняват така, че да бъде извлечена полза от този интерес.

Докато една от ролите на медиите е да предоставят на обществото информация за престъпността и полицията, те могат също така и да предават информация от обществото към полицията. По-специално в страни, където местните и неправителствените структури нямат открити отношения с полицията, медиите могат да дават израз на загрижеността на обществото във връзка с престъпността или отзивчивостта на полицията.

Медиите също така играят роля и за разкриването на нарушения на полицейски служители и за оказването на натиск за реформи върху полицията. Например, количествените данни за простреляни от полицията граждани, за арести без обвинителен акт и за състоянието на дисциплината в полицията рядко биват оповестявани от полицейските институции. В страните, където няма ефективен омбудсман или други подобни механизми, новинарските репортажи могат да бъдат единствения отзвук на тези събития.

Отразяването от медиите на новини за полицейско насилие също може да бъде сензация. Скандалите около полицейското насилие често стават катализатори на реформи или на създаването на механизми за надзор, на решения за наказателно преследване на уличените служители или за независим анализ на полицейските операции и култура.

### **Реформа чрез разглеждане на оплаквания на граждани**

Органите за разглеждане на граждански оплаквания получават жалби срещу полицията от обществеността, разследват ги и препоръчват дисциплинарни мерки на полицейските началници или пряко налагат санкции там, където е уместно. Такива органи функционират в редица градове на САЩ, в някои окръзи на Канада и Австралия и на национално равнище в ЮАР и в други региони. Въпреки че силата и ефективността на тези органи варират, тяхното съществуване само по себе си предоставя възможност на гражданите да участват в дисциплинарния процес и повишава тяхната увереност, че процедурата е справедлива и обективна.

Дебатът около начина на структуриране на гражданския надзор незименно води до следната дилема: По-важно ли е надзорният орган да е действително ефективен при разкриването, разследването и наказването на полицейските нарушения, или е по-важно надзорният орган да бъде напълно независим от полицейската организация? Отговорът има важни последствия за състава на органите и за това, чрез кого те ще разследват получените твърдения.

Обикновено, ако лицата, разследващи гражданските жалби, са настоящи или бивши полицейски служители, а не цивилни, те имат по-добър достъп до полицейските архиви и получават по-добро сътрудничество от страна на колегите им в полицейското управление. Въпреки че тези разследващи полицаи може да са напълно отдадени на работата си, те често са смятани за предубедени поради факта, че са полицаи. Независимо дали това е вярно, такова убеждение отслабва общественото доверие в процеса. Все пак, използването на разследващи, които не са запознати с вътрешните дейности в полицейския департамент, прави самите разследващи по-слаби.

Мнозинството от органите за граждански надзор нямат правомощия да налагат дисциплинарни мерки срещу служителите; те могат само да излагат проблемите и да препоръчват действия на полицейското управление. Все по-често обаче те предлагат посредничеството и извинението като алтернативи на образуването на официално дисциплинарно производство. Онези, които се оплакват от сравнително дребни нарушения – обиден език, ненужно блъскане – заявяват пред разследващите, че предпочитат бързо извинение пред продължително официално разследване<sup>30</sup>. Обучението на посредниците и разширяването на тази алтернатива могат да се окажат полезна реформа в случаите, когато дребните оплаквания отнемат от оскъдните ресурси, необходими за задълбоченото разследване на сериозни нарушения.

### ***Усилия за реформи от страна на неправителствените организации***

Целите и обхватът на неправителствените организации варират в широки граници. Сред онези, които най-често се занимават с проблемите на обществената безопасност и полицията, са правозащитните организации, изследователските институти, женските групи, организациите за граждански права и сдруженията на бизнеса.

- Организациите за човешки права, работещи в условията на репресивни режими, рутинно наблюдаваха дейностите на полицията, интервюираха жертви и свидетели, документираха случаи на злоупотреба от страна на полицията и мобилизираха обществената загриженост. След като демократичните правителства станаха по-открити обаче, някои от тези групи започнаха да сътрудничат на полицейските управления, за да помогнат за реформирането на полицейските практики. Докато някои се опасяват, че тези сътрудничества подкопават независимостта и критичната позиция, на които се основава легитимността на тези организации, други приемат този нов подход заради потенциала му да постигне реално подобряване на състоянието на човешките права. В ЮАР например, където бруталните престъпления днес представляват по-голяма заплаха за гражданите, отколкото насилието от страна на властите, Центърът за изследване на насилието и за

---

<sup>30</sup> Sviridoff, Michele and Jerome E. McElroy (1989) *Processing Complaints Against Police in New York City: The Complainant's Perspective*, New York: Vera Institute of Justice.

помирение – правозащитна организация – е създал програма за превенция на престъпността, включваща анализ на наказателното правосъдие, съдействие на жертвите и обучение на младежи по превенция на престъпността. Директорът на Центъра се опасява, че изместването на акцента на неговата организация и на други подобни в ЮАР заплашва да подрони зараждащата в ЮАР се култура по човешките права.

Центърът също се занимава и с обучение на полицаи, подобно на правозащитните организации в Бразилия, Индия, Унгария, Русия и много други страни. Като самоцел, такова обучение не е в състояние да постигне действителна промяна, но като път към едно по-добро сътрудничество с полицейските реформатори то представлява обещаващо развитие.

- Изследователските организации могат да очертаят проблемите, на които полицията следва да обърне внимание, да предоставят солидна основа на политиките и да оценят въздействието на полицейските реформи. В Унгария през 1991 г. МВР създаде Институт за полицейски изследвания, който да осигури изследователска база за провежданата от министерството политика във връзка с обществената безопасност и дейността на полицията. Екип от социолози, статистици и юристи проучва общественото мнение за полицията, изучава отношенията между полицията и малцинствата и анализира тенденциите в престъпността. Институтът докладва постигнатото на националния главнокомандващ на полицията, на околните полицейски началници, на други министерства и на университетите. Малко полицейски организации имат изследователския капацитет да проследяват и анализират сами този вид информация, но когато тя постъпва от независими организации, това дава на полицията рационална база за разгръщане на ресурсите, за планиране на стратегиите срещу престъпността и за провеждане на институционални реформи.

- В отговор на загрижеността на женските организации и групите срещу домашно насилие, някои полицейски управления разкриха специални ресурси за жените – жертви на престъпления. Полицейските департаменти в Бразилия и Индия създадоха женски участъци с предимно женски персонал, където жените биват насърчавани да съобщават за изнасилвания, домашно насилие и насилие над деца. Въпреки, че женските участъци в Бразилия първо бяха похвалени от правозащитната общност заради нарасталия брой съобщени престъпления от такъв характер, сега е налице нарастващ скептицизъм, че тази схема изолира престъпленията срещу жени от другите видове престъпления. Друг проблем е, че шепата такива специални участъци са достъпни само за жени, които живеят наблизо. В Уганда полицията разработи втори модел за откликване на престъпления срещу жени: джендър бюро или отдел за защита на семейството във всеки участък, обслужван от полицейски служител – мъж или жена – специално обучен и чувствителен по отношение на проблемите на половете. Освен, че води криминалните преписки с по-голяма от обичайната дискретност, служителят насочва жертвите към убежища, консултации, юристи и други услуги.

Като цяло, женските групи и групите срещу домашното насилие поддържат добри контакти със сродни организации в други страни и са в състояние да обменят информация и стратегии, включително начини за работа в сътрудничество с полицията. Например, Асоциацията на жените адвокати в Уганда е член на FIDA, международна мрежа от женски правозащитни организации. По споразумение с

полицията в Уганда, представител на групата придружава полицейските служители всеки път, когато те се отзовават на инциденти, свързани с битово насилие.

В много други страни обаче, включително Унгария, Полша, Русия и Чили, полицията не смята битовото насилие за основен криминален проблем. На насилието, извършвано в домовете, се гледа широко като на частен, семеен въпрос, който не засяга полицията, въпреки че нейната намеса се търси често (висши полицейски служители в Полша изчисляват, че една трета от всички сигнали в страната се отнасят до битово насилие).

- В Съединените Щати много правозащитни организации предоставят юридическо представителство и подкрепа на жертви на полицейско насилие и по-специално на членове на етнически или расови малцинства. Много от тях също така се опитват да договорят подобряване на политиката на полицейските управления, за да се намали напрежението с полицията в бедните и малцинствените общности<sup>31</sup>. Въпреки че в почти всички проучени страни расовите и етническите малцинства по-често стават жертва на полицейско насилие, отколкото преобладаващото население, малко такива организации последваха примера на някои женски и правозащитни групи и започнаха да работят директно с полицията за подобряване на полицейския отклик на тревогите около престъпността в същите тези общности.

- Местните организации, създадени на ниво “квартал”, а не толкова около някакъв отделен проблем или група по интереси, често нареждат престъпността и сигурността сред най-големите си приоритети. В много страни полицията все по-често назначава служители, които посещават събранията на тези организации, за да ги информират за дейността на полицията по местоживеене. В рамките на програми за общностна полиция авторитетът на това взаимоотношение често нараства, така че местното полицейско управление определя приоритетите на полицията заедно с местните организации. В някои случаи полицейските управления съдействат на местните организации за създаването на допълнителни полицейски програми, в рамките на които униформени доброволци патрулират района.

Въпреки целия интерес към местните организации навсякъде по света и въпреки всички приказки за общностна полиция през последното десетилетие, учудващо е колко малко съдействие се оказва на местните организации по тези въпроси. Изглежда навсякъде тези организации желаят да се научат да изграждат ефективно сътрудничество с местната полиция, за да подобрят както своята собствена сигурност, така и начина, по който полицията се отнася с тях.

Докато полицейските управления трупат опит в сътрудничеството с тези общностни структури, полицейските началници и политическите фигури изразяват загриженост относно липсата на формална легитимност в тези организации. Когато полицията се съгласява да определя приоритетите си заедно с общността, това дава ли на група жители властта да представляват цялата общност? Някои практики отговарят, че доколкото организацията е открита за всички и има широка публичност, тези, които участват активно в нея, са придобили правото да бъдат чути. Други предпочитат да ограничат официалното сътрудничество само до местните избираеми длъжностни лица и изключват доброволните местни организации.

---

<sup>31</sup> Goldberg, Laura (1998) ‘Report Urges Civilian Review’, *Cincinnati Enquirer*, 11 February.

Въпросите около легитимността придобиват важност, когато местните организации на населението увеличават влиянието си чрез даряване на средства и оборудване на полицията. Често “общността”, организирана да помага на полицията по този начин, са бизнессредите. В град Сан Пауло например най-активният участник в програмата за общностна полиция са група бизнесмени от центъра на града, заинтересувани да пазят улиците около техните офиси чисти, атрактивни и освободени от празноскитащи лица.

Бизнессредите станаха могъщ двигател за полицейската реформа – и основен потребител на полицейски услуги – както в проходащите, така и в зрелите демокрации, поради няколко причини. Високата престъпност в страната може да застраши сигурността на инвестициите и е сигнал за инвеститорите, че правителството е неспособно да приложи собствените си закони. Полицейският произвол и безнаказаност също застрашават бизнеса – те показват неспособността на правителството да прилага към себе си стандартите, които то е установило за своите редови граждани. И разбира се, корпоративните лидери негодуват, ако се налага да подкупят полицията, за да защитят търговското си имущество или за да транспортират стоки.

Интересът на бизнессредите към намаляване на престъпността често се проявява чрез материално стимулиране на полицията. През февруари 1998 г. например, съюз на бизнесмени от Уолстрийт се ангажира да предостави 5 милиона щ.д. в продължение на десет години за подновяване и наем на помещения за участък на полицейското управление на Ню Йорк, който да служи като база за 140 допълнителни полицейски служители в района<sup>32</sup>. В ЮАР пък, организацията с нестопанска цел Бизнес Срещу Престъпността получава средства от корпоративни спонсори и насочва даренията си към полицията. Чрез тази организация BMW предостави на полицията в Йоханесбург няколко автомобила BMW за преследване и залавяне на автокрадци. Бизнес Срещу Престъпността също така се опитват да помогнат на полицията в ЮАР да подобри управленския си капацитет. Други спонсорирани от бизнеса организации, като например “Граждански мир” в Сантяго, Чили, помагат на полицията да проследява и анализира криминалната статистика. По този начин бизнеслидерите се присъединяват към механизмите на гражданското общество за търсене на отговорност от полицията. Това контрастира с бизнесподкрепата за частни цели, която все по-често отделя бизнеса от всеобщия интерес от демократично управление на полицията.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Как могат гражданите на една демократична държава да контролират своята полиция? Проучването, което започна с този относително прост въпрос, сега може да изглежда безнадеждно сложно. Това не е така.

Гражданите в демократичните държави контролират полицията на три основни нива: чрез полицейското управление, чрез държавата и чрез институциите на гражданското общество. Контролът на всяко ниво трябва да бъде силен, а механизмите, които държат полицията отговорна за обществената безопасност, следва да бъдат координирани с лицата, които търсят отговорност от полицията за корупция и злоупотреби.

---

<sup>32</sup> Barry, Dan (1998) ‘Mayor Orders Review of Plan for Substation’, *The New York Times*, 19 February.

Нито един механизъм не трябва да бъде предпочитан пред другите. Няма правилен механизъм за започване на процеса на реформа. Въпросът, откъде да се започне, е въпрос на политика и възможности.

Това, което прави най-силно впечатление във връзка с обсъжданите тук механизми за отговорност е, че нито един от тях не принадлежи само към едно определено място. Всеки от тях понастоящем се изпитва в няколко различни демократични общества. Въпреки, че местният политически климат, правните норми и хората се различават на различните места, тези, които работят за заздравяването на всеки от тези механизми, със сигурност могат да извлекат полза от опита на останалите. Практиците потвърждават това. Преди Омбудсманът за полицията в Сан Пауло да започне работа през 1997 г., той посети съвети за разглеждане на граждански оплаквания в Чикаго, Вашингтон, Ню Йорк и Атланта. Практиките и стратегиите, с които се запозна, му дадоха идеи за организирането на собствената му работа. Не по-малко важно е, че информацията за чуждестранния опит му осигури политически лост за преодоляване на съпротивата в неговата страна. Полицейските тактики и стратегии може би се разработват най-добре на местно ниво, но изграждането на структурите на демократичната отчетност е наш общ проект.

### **Част III. ПРОБЛЕМЪТ С НАРКОТИЦИТЕ**

#### **ОБЩНОСТНАТА ПОЛИЦИЯ И ПРОБЛЕМЪТ С НАРКОТИЦИТЕ**

Може би е грешка полицията да смята, че наркотиците са изключително от компетентността на специализираните части за борба с наркотиците. Статистиката показва, че в някои градове наркотиците са били свързани със задържането на четирима от всеки пет арестувани. От това може да се направи важният извод, че наркотиците са дълбоко вплетени в структурата на полицейската работата – като се започне от малтретирането на деца и се стигне до убийствата. Въпреки, че наркотиците не са причина за всички проблеми, с които се сблъсква полицията, статистиката за употреба на наркотици показва, че те играят непосредствена роля в живота на голяма част от хората, арестувани в големите градове.

При това от полицията не може да се очаква да свърши работата сама. Един тристранен подход, включващ спазване на закона, разясняване на вредата от наркотиците и лечение, изглежда многообещаващ в дългосрочен план, но също така предполага конфликт между трите направления в борбата за ограничените източници на средства. Вярно е, че е жизнено важно да се образуват младите хора за заплахата, която наркотиците представляват и да им се помага да се научат да устояват на наркотиците, вярно е, че е скандално, че много от търсещите лечение трябва да чакат месеци докато им се предостави такова, но едновременно с това хората започват да се питат дали не се отделят прекалено много средства за отстраняване на последствията и лечение, а крайно недостатъчно за предотвратяване на производството и разпространението на наркотиците. (Skolnick, 1990).

Поради големия брой различни проблеми, които наркотиците създават, подходът “решаване на проблема в общността” очевидно изглежда по-разумен, отколкото да се реагира на отделни произшествия. Същевременно “общностната полиция” позволява на полицията да даде конкретни отговори на местните проблеми и нужди, без да се съсредоточава единствено върху ареста, който често пъти ангажира останалата скъпо струваща система на наказателното производство с минимален ефект. Служителите на общностната полиция имат жизненоважна роля в контролиране на престъпността и подобряване на взаимоотношенията между полицията и общността.

Davis и Lurigio (1996) са направили може би най-добрата класификация, с помощта на която да разберем как полицията взаимодейства с обществеността във войната с наркотиците. Те анализират взаимодействието от гледна точка на участието на гражданите и правителството. Най-голям дял имат представителите на местната общност, участващи в различни инициативи за борба с наркотиците. Тези инициативи възникват, когато гражданите са отчаяни от проблемите, причинявани от наркотиците и престъпността в техния квартал, и предприемат самостоятелни действия. Davis, Smith, Lurigio и Skogan (1991) откриват три фактора, които основно допринасят към инициативността на гражданите: (1) те възникват в по-бедни квартали с висока престъпност; (2) активността е тясно свързана с капацитета на квартала да инициира походи, масови митинги и патрули от граждани; (3) наличието на водач на общността да инициира и да поддържа дейностите. Така някои квартали са по-способни отколкото други да започнат разрешаването на проблемите си. Ако един квартал не е способен на

такива действия, полицията трябва да разработи и приложи такива програми, при това като е готова да поеме и редица отговорности.

Мерките за намаляване на местата, в които се разпространяват наркотици, действията на общностната полиция и действията на традиционната полиция съставляват една гама от мерки, целяща разрешаването на специфични проблеми. За намаляване на местата, в които се разпространяват наркотици, полицаите могат да използват фалшиви сделки, граждански действия или внезапни полицейски проверки. Каквито и да са мерките, целта е да се ликвидират проблемите в квартала. Тактиката на общностната полиция се прилага, когато полицията комбинира принудителните мерки с изграждане на отношения с общността. Например когато полицаите се опитват да намалят наркотиците в един район, те трябва да започнат да поддържат контакт с жителите, за да спечелят тяхната подкрепа. После полицията може да продължи с традиционните мерки, които сами по себе си остават доста неефективни.

Изложеното по-долу може да се счита за примерен списък на това, какво може да прави общностната полиция, и план за действие за това, как тя може да се използва в бъдеще за постигане на повече по-добри резултати:

◆ **Общностната полиция директно адресира усилията си към разрешаване на проблема с откритата и скрита търговия с наркотици.** Ако полицията иска да запази доверието на обществеността към себе си, тя трябва да намери нови начини да подходи към разпространението на наркотици. Пласирането на наркотици на дребно, особено когато това се прави открито по улиците и в кварталите, където хората живеят, директно застрашава възприятието на гражданите за общността; това може да доведе до високо ниво на съпътстваща престъпност и безредици; оставена без контрол, тя може да разруши обществения живот. Чувството за справедливост подсказва, че двата вида търговия трябва да получават еднакво внимание от страна на полицията; откритата търговия е дори по-гибелна, защото засилва усещането на обществото, че разпространението на наркотиците е излязло извън контрол - едно изключително опасно послание към гражданите, особено към младите хора. Откритата търговия улеснява както тези, които употребяват нередовно или за пръв път, така и пристрастените да получат бърза и удобна доставка.

Общностната полиция може да осигури първата защитна линия срещу търговията с наркотици. Преминването от реагиране на повиквания и провеждане на арести към разрешаване на проблемите на общността пренарежда приоритетите на полицията към помагане на хората да се чувстват защитени от заплахите, които наркотиците отправят. Чрез своите служители общностната полиция осигурява един дълготраен, обхващащ целия град и базиран на нуждите на квартала подход към проблема с наркотиците. Когато служителите в общностната полиция са постоянно назначени в едни участъци или райони от града, те могат да изградят мостове между полицията и хората, чиято подкрепа и активно участие са решаващи при разрешаването на проблема с търговията с наркотици на дребно.

Прякото участие на служители от общностната полиция в решаването на проблема с търговията на наркотици на дребно може да наложи промяна в мисленето или промяна в политиката. По традиция полицията е била ориентирана към реакция по повод конкретен сигнал. Това означава, че полицията би отговорила на всяко повикване и веднъж отзовала се, ще чака следващото. Подходът при общностната полиция повелява, че полицията не само се отзовава на обаждането, а служителите ѝ обхождат своята зона или район, констатира престъпления, проблеми с реда и

предприемат съответни действия. В много от случаите мерките, които предприема общностната полиция, не са традиционните и може да изискват съдействие от страна на общността или други правителствени институции.

В северен Маями Бийч служителят от общностната полиция Чарлз Рейнолдс е назначен в квартал, обитаван от жители с нисък доход, печално известен като супермаркет за наркотици. Веднъж спечелил доверието на хората в района, Рейнолдс се заема с проблемите лично, предупреждавайки пласьорите на дребно, че приема като свое задължение арестуването им, ако продължават дейността си – но също така, че ако имат нужда от помощ за намиране на работа, той би могъл да я осигури. След това Рейнолдс започва да изпълнява както своите заплахи, така и своите обещания. Той завежда дела срещу тези, които продължават да продават наркотици и извършителите на други престъпления, като същевременно осигурява индивидуална и широка подкрепа на хората при намиране на работа.

Всяка седмица Рейнолдс окачва в офиса си списък със свободните работни места в района и насочва определени хора към фирми, за които знае, че наемат служители с техните умения. Рейнолдс също така организира срещи с местни работодатели, като инициира провеждането на Панаир на заетостта в офиса на общностната полиция. На панаира се осигурява обучение по широк кръг от въпроси, включително как да се облечем за интервю или как да напишем професионална биография. Хората се включват в симулативна игра, за да могат да оценят своето представяне в пробни интервюта за работа. Като съобразява реакцията на полицията с нуждите на общността, Рейнолдс успява да постави под контрол откритата търговия с наркотици без масови арести, които биха могли да доведат до негодувание и липса на доверие в полицията от страна на жителите на квартала. Позитивните действия често са посмислени от отрицателните.

В Лансинг, Мичиган, л-т Джеймс Рап докладва за успешно използване на пешеходни патрули за извършване на повтарящи се посещения до известни места за разпространение на наркотици. Понякога служителите само стояли отвън, наблюдавали и разговаряли с хората, които се опитват да влязат в пункта за пласиране на наркотици. Появяването на служители пред вратата означавало нарушаване на бизнеса; в някои случаи пласьорите дори изхвърляли наркотиците, защото никога не знаели кога появяването на полиците е сигнал за удар. Видимото присъствие на служителите отблъсква и клиенти, което намалява печалбите още повече. По този начин служителите показват на жителите на квартала, че полицията се интересува от техните проблеми и прави нещо за решаването им.

Районите на големите градове, засегнати от широко разпространена откритая търговия с наркотици, изискват по-драстични действия. На полицията може да се наложи да предприеме агресивни мерки, като например внезапни претърсвания или задържания. Но тъй като това често се възприема като тормоз и поражда негодувание и възмущение от страна на обществото, полицията би могла да използва своите служители от общностната полиция да подготвят гражданите, които ще бъдат засегнати. Това може да се постигне чрез разговори с лидери на общността и отделни граждани, като им се обясни ситуацията и се поиска тяхната подкрепа. Такива действия би трябвало да намалят негативните отношения между полиция и обществото. След подготвянето на общността, една или две акции може да са достатъчни за задоволителното разрешаване и намаляване на откритата търговия с наркотици (Sherman, 1990). След като проблемът бъде туширан по някакъв начин, служителите на общностната полиция могат да навлязат в района и да приложат програми за

поддържане на контрола, основани на сътрудничество с общността. В други случаи може да се докаже необходимостта от увеличаване на броя на служителите от общностната полиция, така че да има достатъчно персонал, който да се занимава с най-острите проблеми с наркотиците. Те не само ще успеят да поддържат постигнатото посредством координиране на техните усилия с претърсванията за наркотици, но ще имат свободата да се занимават с инициативи, насочени към широк кръг проблеми на обществото, включително престъпността, страха от престъпления и безредиците.

Проблемът при прилагането на агресивни полицейски действия, които не са част от метода на работа на общностната полиция, е в това, че тази тактика често отчуждава хората, които полицията се опитва да защити. Съчетаването между двата подхода позволява гражданите да приемат и до известна степен да сътрудничат на полицията. Моделът “общностна полиция” признава, че хората трябва да поемат своята отговорност и да станат част от усилията, полагани за решаване на проблемите в техния собствен квартал.

В една печално известена с разпространеността на наркотици част на окръг Колумбия членовете на организацията “Ислямска нация” са постигнали забележителен успех в пряката си работа с жителите за разработване на инициативи, насочени към прекратяване на откритото пласиране на наркотици. Техният успех е пример за това какво една относително малка, но всеотдайна група от граждани може да направи за развитието на обществената подкрепа и за борбата с проблемите на общността. Целта на полицията трябва да бъде използването на служителите на общностната полиция като инициатори и ръководители на усилията на общността, защото това е моделът, който дава възможност за успех (Davis & Lurigio, 1996).

Когато непосредственият приоритет да се контролира откритото пласиране на наркотици е постигнат, общностната полиция може да се заеме със скритата търговия по нов начин. Самотна майка с две деца се нанася в ново жилище в Ню Йорк. Скоро разбира, че в комплекса господства голям дилър на кокаин и марихуана, действащ от един апартамент в сградата. Въпреки, че не симпатизирала на полицията, жената почувствала, че няма друг избор, освен да потърси помощта ѝ. Свързала се с патрулиращия в квартала полицай и заедно разработили стратегия, която включвала патрулиране в сградата; предложения към клиентите да бъдат придружавани в сградата, което подплашило много от тях; извършване на арести по различни обвинения, включително хулиганство и други дребни нарушения. Оказаният натиск в крайна сметка завършил с арест на пласъора и успешно решаване на проблема с наркотиците в сградата.

♦ **Общностната полиция често може да събере повече и по-добра информация за пласирането на дребно и дори за едрите сделки с наркотици, и то по-безопасно и с по-малко разходи в сравнение с традиционните действия под прикритие.** Непрекъснато се повтаря, че две групи хора имат информация за престъпността – престъпниците и гражданите, които са изложени против волята им на техните престъпни действия. Усилията на традиционната полиция се концентрират върху това да хванат престъпниците на местопрестъплението или да ги накарат да предоставят информация за техните съучастници срещу пари или защита по някое наказателно обвинение (виж Kappeler, Sluder & Alpert, 1998). Вместо това общностната полиция работи върху изграждане на доверие между полицията и гражданите, с цел гражданите да предоставят информация за подозрителни дейности и престъпления, които се извършват в техния квартал. В резултат от положителните взаимоотношения,

които развиват с гражданите, служителите на общностната полиция често са в позиция, от която могат да съберат повече сведения за сделките с наркотици, отколкото при използване на традиционните методи.

Брус Бенсън, служител в полицията на Флинт, Мичиган, открива, че служителите в отдела за наркотици редовно биват разочаровани, защото хората се обаждат с информация, но рядко предоставят нещо повече от адрес, преди да затворят телефонната слушалка. Служителите се опитват да използват информацията, но рядко намират с какво да продължат. Обадилият се често звъни отново, за да се оплаче, че полицията не си върши работата. След стартирането на програмата на Флинт за пешеходен патрул, гражданите започват да предоставят информация лично на служителите. Резултатът от действията на общностната полиция е, че гражданите започват да предоставят подробна информация за наркосделки, не просто адрес, но и имената или регистрационните номера на колите на пласьорите и клиентите, времето на акциите, вида на продаваните наркотици и конкретно описания на местата за разпространение на наркотиците. Дори да не знаят подробности, хората често са склонни да работят със служителя за събиране на нужната на полицията информация. Служителите от пешеходния патрул предават информацията на отдела за борба с наркотиците с цел набиране на достатъчно информация за гарантиране на успешно разследване и арест.

Случаят Флинт не е единствен. Когато в Мористоун, Ню Джърси въвели нова програма за общностна полиция, служителите и администрацията били изненадани колко много информация хората предават за сделки с наркотици по време на рутинни посещения. Една жена успява да предостави на полицията достатъчно подробна информация за разбиване на обширна мрежа за пласиране на наркотици скоро след стартирането на новата програма при едно посещение в дома ѝ, нямашо отношение към борбата с наркотиците.

Служителите на общностната полиция казват, че отговорът често се крие в това да се намери някой в квартала, който е заинтересуван или загрижен за квартала. Например, пенсионерите често наблюдават дейностите в квартала, включително и проблема с наркотиците. Присъщ недостатък на традиционния подход е това, че един служител от моторизиран патрул рядко има времето или възможността да спечели доверието, необходимо на хората, за да разкрият информация, или служителят е там по други причини и не може да отдели време за създаване на контакти и събиране на информация.

Друга причина, поради която общностната полиция често извлича информация, която традиционната полиция не може да получи, се дължи на факта, че домашните посещения и разговорите на улицата са рутинни. Престъпниците и пласьорите не могат да определят кой от квартала предоставя информация на полицията. Един служител на общностната полиция на крака, на колело или дори на кон е по-достъпен отколкото служителите в патрулните коли. Когато хората видят служителите на общностната полиция да ходят по същите улици като самите тях, те знаят, че служителите имат причина да са загрижени какво се случва с квартала. Това също така може да окуражи хората да се осмелят да излязат от домовете си, за да дадат информация на служителите и да участват в програми, спонсорирани от полицията.

**◆ Общностната полиция подхожда към пласирането на наркотици на улицата по начин, който не винаги ангажира или затруднява останалата част от системата на наказателното правораздаване. В окръг Колумбия в продължение на**

две години, в полицейските акции са арестувани около 45 000 души без това да има ефект върху насилието, свързано с наркотиците или върху откритото пласиране по улиците. Междувременно, останалата част от системата на наказателното правосъдие е претрупана; само разходите за затворите са нараснали с 400% за период от 8 години (Pooley, 1989).

По същия начин равносметката на извършените арести в Детройт показва, че за период от три години 144 (повече от 10%) от всичките 1041 души, арестувани по обвинения за умишлено престъпление, свързано с наркотици, са се укрили от властите, след като им е променена мярката за неотклонение поради претовареността на затворите. В доклад, обосноваващ необходимостта от осигуряване на допълнителни средства за наемане на допълнителни съдии, се казва, че 86,7% от всички арестувани по обвинения за наркотици биват освобождавани под гаранция заради натовареността на съдилищата и препълнените затвори.

Вместо да покаже, че системата е в състояние да се справи с производителите и разпространителите на наркотици, наказателното правосъдие сякаш уверява, че пласьорът, арестуван днес, утре отново ще се върне и ще бъде дори по-активен, за да покрие съдебните си разноски. Общностната полиция подхожда към цялостния проблем от различна перспектива, като арестът е само един от инструментите от нейния арсенал. В отговора си на проблемите традиционната полиция обикновено подчертава броя на направените арести като мярка за успех, но специално по проблема с откритото пласиране на наркотици този критерий не винаги се оказва най-добрия показател за свършената от тях работа. В някои случаи действия и резултати, различни от арест, могат да се окажат в полза на общността.

Направената равносметка на програмата за въвеждане модела “общностна полиция” в Ню Йорк показва колко е важно да се реши проблемът, без да се фокусира върху бума на умишлените престъпления, свързани с наркотици, като първостепенна цел. В този случай, като са повдигали обвинения за хулиганство и са предлагали на купувачите да ги придружават в сградата, полицаите са ги отказвали да купуват. В Уисконсин една предприемчива квартална група за наблюдение смело провежда сбирките си от другата страна на улицата срещу мястото на открито пласиране на наркотици, като по този начин прогонва клиентите и евентуално пласьорите.

Отличителен знак на работата на общностната полиция е способността да генерира творчески, нови, основаващи се на общността и напътствани от полицията подходи. Тя осъзнава, че провеждането на повече арести от тези, с които системата може да се справи, може да подкопае доверието в цялата система. Общностната полиция променя разбирането за ареста като първостепенна мярка за постигане на решения към разбирането, че арестът е една скъпа и изискваща време алтернатива.

◆ **Общностната полиция може да извлече максимална полза от полицейското присъствие за намаляване явното пласиране на наркотици.** Един от начините полицията да реши проблема с откритото пласиране на наркотици, без винаги да ангажира останалата част от системата на наказателното правораздаване, е да използва по законосъобразен начин полицейското присъствие. Хюстън може да се посочи като един от добрите примери как граждани постоянно безпокоят пласьорите. Там приблизително 100 жители на квартал Ейкърс Хоумс се обединяват и буквално прогонват пласьорите от квартала (Phillips, 1989).

Заедно полицаи и жители на квартала могат да въведат множество тактики, които да направят пласьорите достатъчно нервни, за да изхвърлят наркотиците си и да

прогонят клиентите, например явно записване на регистрационните номера на потенциални купувачи или заснемане с фотоапарат (без филм) на хора, пласиращи на улицата. Целта не е да се съставят списъци, а да се създаде впечатление у купувачи и пласьори, че са под наблюдение. Един служител на общностната полиция дори поставил надпис в района, че сделките с наркотици няма да бъдат толерирани. Целта е полицията и хората с общи усилия да покажат, че няма да се откажат.

◆ **Общностната полиция развива и поддържа участието на общността в борбата с наркотиците.** Райони, имащи много проблеми с наркотици, пораждат апатия и отчаяние, защото хората се чувстват безсилни да подобрят положението. Общностната полиция понякога изисква усилието на едни да се увенчае с успех и в резултат други ще започнат да участват във възстановяване на своя квартал. Работата на служителите на общностната полиция е да катализира или мотивира, да въвлича хората. Веднъж въвлякъл ги, полицаят трябва непрекъснато да подпомага разрастването на усилията на общността.

Ако една полицейска акция постигне успех, но служителите след това бъдат изтеглени, за да се върнат отново пласьорите, хората с право ще се почувстват изоставени и предадени. Много хора са изразявали загрижеността си, че при предприемане на традиционните полицейски действия те биват пренебрегвани – техните нужди и грижи, а също и тяхната потенциална подкрепа и участие. Общностната полиция обръща внимание на обикновените граждани, давайки възможност да се чуе техният глас при определяне на приоритетите и оформяне на решенията, в съответствие с техните съображения. Алтернативата, която се предлага в замяна на струпването в един район на много полиции за кратко време, е заменянето им с по-малък брой служители на общностна полиция, които са в общността за постоянно, така че да подкрепят хората да си помагат сами.

Най-често първата цел в много райони е да се намали откритата търговия, да се стабилизира квартала и след това да се концентрира вниманието върху индиректната търговия. Когато положението в района започне да се подобрява, полицаяте могат да обсъдят с общността нови идеи за борба с по-широкия аспект на проблема с наркотиците. Това може да е насочване на пристрастени към подходящо лечение, да включва осигуряване на заетост в района за възстановяващи се наркомани. Общностната полиция е начин полицията да обедини усилия с хората, които разбират че трябва да станат част от решението, за да се постави под контрол проблемът с наркотиците.

◆ **Общностната полиция може да овладее импулса за саморазправа и да го насочи в положителна посока.** Ако полицията не успее да намери начин да контролира разочарованието, което хората изпитват, когато са залети с проблеми с наркотици, престъпност и безредици в квартала, тази положителна енергия може да изригне в саморазправа, което още повече подкопава вярата в закона. Преди няколко години съдебните заседатели в Детройт оправдават след самопризнанията му подпалвач, който изгорил свърталище на наркомани. Действията на подпалвача изразяват опасността, която крие игнорирането на желанието на хората да направят нещо конкретно за своите интереси. Насилието поражда насилие и полицията трябва не само да спре кръга от насилие, което може да изригне в общността, но трябва също така да впрегне енергията на общността и да я насочи към позитивни цели.

Един основен проблем с усилията на традиционната полиция е, че служителите ѝ не прекарват достатъчно време в общността в разговори с хората, печелейки тяхната

подкрепа. Всъщност, традиционният превантивен патрул изисква служителите да отговорят на сигнали колкото е възможно по-бързо и след това се връщат в колите си, за да поемат следващото обаждане. Традиционният превантивен патрул по принцип пречи на полицията да развива смислени отношения с гражданите. Служителите на общностната полиция могат да работят с хората за разработване на ефективни и легални начини за решаване на техните проблеми. Един ефективен полицай може да пренасочи опасния импулс за саморазправа към законосъобразни действия, които не застрашават нито гражданските права, нито физическата безопасност на невинни странични наблюдатели. Служителите на общностната полиция убеждават хората да работят с тях по проблемите на квартала, но и осигуряват непрекъснат личен контрол върху участието на гражданите в дейностите, които в противен случай биха могли да станат разрушителни и непродуктивни.

◆ **Общностната полиция предлага най-добрия начин за въвлечане на цялата институция в борбата с наркотиците с минимален риск за корупция и злоупотреба със служебното положение.** В исторически план голяма част от нежеланието на много полицейски участъци да включват редови служители в инициативи срещу наркотиците на улицата се корени в неоправдания страх, че това ще насърчи корупция и злоупотреби. Много от реформите в полицията, започнали през 50-те години, произтичат от усилията да се осуети корупцията в полицията. Дори днес периодично има скандали за корупция в полицията, които се въртят около борбата с наркотиците. Например в Ню Йорк бяха разкрити служители, които са пряко замесени в злоупотреба с наркотици и корупция. Голяма част от ръководството на полицията се страхува от потенциалното корумпиращо влияние, което наркотиците и парите, свързани с тях, оказват.

Условията, които най-вероятно биха спомогнали за появата на широко разпространена корупция и злоупотреби, се развиват, когато елитна част е натоварена със задачата, особено част работеща под прикритие (Kappeler, Sluder & Alpert, 1998). Една система, която се фокусира върху броя на арестите, като единствена и първостепенна мярка за успех, може да окаже натиск върху полицията да премине линията към злоупотреби и измами. Структурата поощрява начин на мислене от рода на - “ако не можеш да ги победиш, присъедини се към тях”. Служителите, замесени в скандал за корупция и наркотици в квартал на Ню Йорк, обвинявани че са обрали пясъорите и продали наркотиците, смятаха себе си за днешния еквивалент на Робин Худ, дори след като бяха изобличени.

Все пак управлението на полицията още се притеснява, че изпращането на служител в битката в един доминиран от наркотици квартал предразполага към корупция или злоупотреба с властта. Без съмнение това води началото си от загрижеността, че когато служителите се обединят и започнат да гледат на себе си като на част от едно братство (Crank, 1998), те могат да възприемат неофициален кодекс на мълчание, който изисква да отказват да докладват за нарушения, извършени от техен колега (Kappeler, Sluder & Alpert, 1998). Тези споразумения са причината, поради която отделите, имащи проблеми със служители, злоупотребяващи с властта, често разбират, че е трудно ситуацията да се преобърне.

По ирония един от предполагаемите недостатъци на общностната полиция може в действителност да се окаже една от най-силните ѝ страни. Тъй като служителите на общностната полиция прекарват много повече време в работа с граждани, отколкото с колегите си, много вероятно е те да се идентифицират с нуждите на хората, на които служат. По-малко вероятно е да развият отношението, което има традиционната

полиция: “Ние (полицията) срещу другите (всички останали)” (виж Skolnick, 1996). Тъй като работят в общността, понякога техните колеги от традиционната полиция гледат на тях като на чужди. Това може да предизвика проблеми на вътрешно несъгласие, но от друга страна служителите на общностната полиция е по-малко вероятно да си позволят злоупотреба с власт, в сравнение с техните колеги от традиционната полиция.

◆ **Общностната полиция може да помогне в намаляване на цялостната печалба от търговията с наркотици.** Както бе обяснено по-горе, стратегии, чиято цел са едрите контрабандисти и пласъори, нямат особено голямо въздействие върху намаляване на проблема с наркотиците. Всеки път, когато голям дилър бива арестуван, намира се друг, който да заеме мястото му. Концентрирайки по-голямата част от вниманието си върху разрушаване и ограничаване на пласирането на наркотици на дребно, общностната полиция намалява цялостната печалба от търговията с наркотици по начин, който не води до повишаване на цената на наркотика. Опитите да се наложи спазването на закона на улицата целят намаляване на търсенето чрез арести или сплашването с други средства на потребителите на наркотици. Намаляване на търсенето ще навреди на пласъорите и на тяхната печалба повече от опитите за ограничаване на предлагането на наркотици.

◆ **Общностната полиция може да използва по най-добрия начин тактики за решаване на проблеми, свързани с търговията с наркотици.** Решаването на проблеми е станало основна характеристика на работата на модерната полиция. Основното, което се изисква от служителите, е да гледат отвъд отделните Происшествия, да анализират и разбират лежащите в основата им престъпни тенденции и движещи сили. Целта е да се установят възможностите за оказване на натиск, така че намесата на полицията да окаже въздействие върху специфичен проблем. Поради своето интензивно и установено присъствие в общността, служителите на общностната полиция често са най-подходящи да идентифицират, стартират и контролират инициативи за решаване на проблемите, приспособявайки ги според нуждите и водени от оценката на резултатите.

Техниките за решаване на проблеми могат да бъдат приложени например върху пласирането на дребно и престъпленията, извършени от наркомани. Това понякога означава полицаят да се наложи да убеждава градската управа да постави мощни улични лампи на местата, където нощем се извършва търговия на открито. В Лексингтън, Кентъки, полицейски служители са премахнали няколко баскетболни кошя от градския парк. Кошове били разположени близо до улицата и пласъорите използвали баскетболните игри за прикриване на сделките с наркотици. Полицията се уверила, че има достатъчно кошове в парка за провеждане на спортни дейности.

Тактиките за решаване на проблеми могат да докажат своята ефективност в борбата с престъпността, свързана с наркотици. Според изследванията тенденцията е наркоманите да извършат голяма част от престъпленията в близост до домовете си. Полицаята могат да противодействат на този проблем, работейки с гражданите по изпълнение на програми за предотвратяване на престъпността в райони с висока престъпност и употреба на наркотици. Общностната полиция може да помогне за разработването на стратегии за намаляване на кражбите, грабежите и други престъпления срещу собствеността чрез подобряване на външното осветление и подрязване на храстите, където могат да се крият крадците. Подобни усилия за промяна на заобикалящата среда са в състояние да окажат съществено влияние върху

престъпността (Felson, 1994). Това може да означава да се работи с управителя на жилищния блок върху система от идентификационни карти и пропуски за посетители или система за противодействие срещу неразрешени преминавания през частната собственост, с цел да се обезкуражат външни лица да влизат и купуват наркотици и да ограбват живущите, за да ги платят. Решаването на проблемите означава, че полицията трябва да използва изпълнени с въображение и нетрадиционни начини за решаване на старите проблеми.

◆ **Общностната полиция може да обърне специално внимание на младежките банди.** Полицията има възможността да играе нарастваща роля, що се отнася до проблема с младежките банди, не само като отделя специално внимание върху съществуващи банди, но и чрез осигуряване на законни алтернативи. Проблемът с много младежки банди днес е, че са открили потенциалните печалби от търговията с наркотици, а законите, целящи защитата на юношите, могат по невнимание да служат като щит за предпазването им от сурови наказания. Традиционните принудителни мерки срещу младежките банди също така до голяма степен са неефективни. Общностната полиция може да изиграе уникална и важна роля в работата с младежките банди, да намали откритата война, да събира данни и да предотвратява присъединяването на нови членове.

Деца се присъединяват към бандите с цел утвърждаване на собствената си идентичност, заради забавленията, които те предлагат, и за защита, включително и защита от самите банди. Общностната полиция отделя специално внимание на юношите, като нейни служители способстват за организирането на алтернативни дейности за младите хора. Участието на полицаи в младежки клубове, спортни занимания и забавления, също прибавя този важен елемент на защита. Полицайте могат също така да привлекат възрастни, които имат желание да осигурят допълнителна сигурност на търсещите легална алтернатива на бандите младежи. Например няколко полицейски отдела, като част от дейностите им като общностна полиция, създават полицейски атлетически лиги с цел организиране на спортни дейности в квартали в неблагоприятно положение.

◆ **Общностната полиция може да фокусира вниманието си върху младежите, особено тези от високо рисковите групи, и да положи усилие да намали вероятността те да започнат да злоупотребяват с наркотици или да станат пласъори.** Например във Флинт служителката от пешеходен патрул Джоан Барнс-Коуни предприела активен подход, като се опитала да определи младежите от високо-рискови групи, за да работи с тях и да ги разколебае да опитват или пласират наркотици. Близките ѝ отношения с младежите в района ѝ позволили да направи списък на младите хора, изложени на риск – тези деца, за които приятелите им споделяли, че се безпокоят, защото или са се забъркали в употреба на наркотици или са споменавали, че искат да станат пласъори един ден. Барнс-Коуни първо посетила родителите на тези потенциално рискови младежи, обяснявайки им своята загриженост и предлагайки им да работи с тях върху начините за намеса, включвайки и учители в усилията.

В ролята си на връзка в общността, Барнс-Коуни опитала да насочва семействата към подходящо подпомагане на местна почва. Развила програма за награждаване на младежите, които се прибират вкъщи в определения от родителите им вечерен час. Работела и с хора в общността за организиране на широко мащабни дейности, като например митинг срещу наркотиците, където всеки участник получил тениска. Барнс-

Коунис се убедила, че много от младежите са се обърнали към наркотици, защото не харесват себе си. Като резултат тя организира клубове по себеуважение, замислени да подпомагат изграждането на един положителен собствен образ. Усилията на Барнс-Коуни са демонстрация как полицията може да инициира редица програми, които атакуват проблема с наркотиците. Поради близките си взаимоотношения с хората и квартала, служителите на общностната полиция са най-добре квалифицирани да определят онези програми, които биха имали най-голям потенциал и да извлекат максимална подкрепа и участие от страна на тези, които са в нужда.

Полицията има важна роля в обучението за вредата от наркотиците и общностната полиция може да излезе извън училищата при тези, които бягат от училище или напускат училище, както и при тези, които са изложени на голям риск. Служители на общностната полиция провеждат обучение в класните стаи и много от тях работят в училищата. Но те също предприемат действия да включват младежите в положителни дейности, като алтернатива на употребата на наркотици. Поради възможността да работят с младежите, полицаите развиват неформални връзки с тези от тях, които имат нужда от специално внимание. Те могат да засият посланието 'не на наркотиците', организирайки групови дейности, като лятна софтбоул лига или уроци по грижа за детето за младите майки.

Проблемът с много от добронамерените образователни подходи е , че те биват посрещани най-горещо сред тези, които са изложени на най-малък риск. А предизвикателството се състои в това да се развиват широк кръг подходи, с надеждата, че ще се достигне до широк спектър от млади хора с различни проблеми и нужди. Самите общностни полицаи имат възможността да служат като положителен модел в различните начинания, насочени към младите хора, така че да предадат и засият посланието срещу дрогата пряко и косвено. Въпреки, че си остават възрастни представители на властта, техните лични взаимоотношения с младежите в техните райони хранят надеждата, че могат да направят пробив в младежкия бунт. Тяхното постоянно присъствие в общността като възрастни, на които имат доверие, също им позволява да определят нови проблеми с престъпността и наркотиците и да помогнат в стартирането на мерки за противодействие.

Както показва примерът по-горе, общностната полиция позволява на полицията да използва активни стратегии, замислени да подпомагат семействата в борбата им с наркотиците. Единственото време, когато много семейства виждат полицията, е когато тя пристига като противник да търси информация или да извърши арест. Общностната полиция позволява на младежи и възрастни да извлекат позитивното взаимодействие с полицаите, така че на тях да не се гледа просто като на фигури, облечени с власт, които "ще ви отведат, ако сте лоши".

Горещо обсъждан закон в Лос Анджелис доведе до арестуването на майка, обвинена, че не е успяла да спре сина си да участва в дейността на банда. Родителската отговорност е важен компонент, когато разглеждаме злоупотребата и търговията с наркотици при младежите. Полицията трябва не само да наказва нарушенията и престъпленията, извършени от младежи, но трябва да осигурява на семействата подкрепата от която се нуждаят, за да контролират младежите.

Друг проблем, с който полицията трябва да започне да се бори по-директно, е домашното насилие. За съжаление чиновниците на всички нива в САЩ са още в началото на борбата с малтретирането на деца, сексуалните посегателства над деца и лишаването от грижи. Това са престъпления, извършвани в много семейства, и никой

не оспорва факта, че приложените досега мерки са били далеч от адекватни. Това е област, в която общностната полиция може да има истински принос. Полицаяте могат да насочат семействата към подходяща помощ и могат да работят за инициране на действия от страна на общността, които да осигурят подкрепа на семейства с проблеми. Те биха могли да окуражат родител алкохолик да се обърне за съвет или в обратния случай да помогнат на тормозените членове на семейството. Но най-важно е, че общностните полицаи могат да работят с организации за социално обслужване за осигуряване на директна намеса, където е необходимо. Когато полицаите разкрият домове, в които има домашно насилие и злепоставяне, те трябва да потърсят пряката намеса на социалните служби. Ако не се обърне внимание на този род социални проблеми, значително нараства вероятността децата да се сблъскат с проблеми по-късно.

◆ **Общностната полиция може да служи за връзка с обществени и частни организации, които могат да помогнат.** Гореспоменатият пример показва, че съществуват някои обществени или частни организации, които са в състояние да помогнат по-добре от полицията при намесата в социалните проблеми. В миналото полицейските участъци са работили или са си сътрудничили с други организации. Те са виждали своята роля просто като посредници. Ако полицията се сблъска с проблем, за който смята, че е от компетентността на друга институция, тя насочва гражданина към нея, като по този начин всъщност измива ръцете си. Философията на общностната полиция налага разбирането от страна на полицията, че тя има интерес да подготвя ефективни решения на проблемите на общността, и че най-ефективните решения понякога включват работа с многобройни обществени или частни организации.

Полицейските участъци трябва да полагат съгласувани усилия в разработването на взаимоотношения с различни други организации. Когато усилията им се обединят, заедно могат да имат дълбоко въздействие върху проблемите. Това може да стане само след като полицията идентифицира организациите и установи връзки с тях. Нещо повече - полицейските служители трябва да са обучени да идентифицират проблеми, които могат да бъдат решени самостоятелно от други институции или съвместно с тях, и трябва да бъдат научени да се обръщат към тях за помощ. Ръководителите трябва непрекъснато да подпомагат тези усилия. Като част от процеса на контрол, ръководителите трябва да се опитват да определят дали други организации биха могли да бъдат ефективни в предлагането на сътрудничество.

◆ **Логично е общностната полиция да осигури механизъм за разпространяване на информация за СПИН и други болести, свързани с употребата на наркотици.** Недалновидно е полицията да не се включи в усилията за намаляване на потенциалния брой жертви на СПИН. Полицията не само е един от най-логичните кандидати за тази работа, защото служителите и влизат в контакт с много употребяващи наркотици, но и е в техен интерес да направят всичко възможно да намалят разпространението на тези болести. СПИН не само налага високо финансово бреме на обществото, СПИН причинява и значително човешко нещастие. Болестта създава население на улицата, което отчайващо се нуждае от полиция и социални услуги.

Служителите на общностната полиция трябва да бъдат окуражавани да използват местните си офиси като център за информация за предпазване от СПИН и други болести (напр. хепатит-В), причинявани от използването на общи игли. Те също могат

да привлекат подкрепата на общността в информационните усилия, като например как да се използва белина за почистване и дезинфектиране на игли. Полиците могат също да разпространяват информация за агенции, които предлагат помощ на вече пострадали. Образоването на общността за заплахата от СПИН може също да привлече сътрудничество и подкрепа в усилията, насочени към затваряне на свърталищата, където пристрастените често използват общи инфектирани игли. СПИН е може би най-добрият пример за обществен проблем, който изисква вниманието на всички.

◆ **Общностната полиция добавя мащабност и последователност в цялостните полицейски усилия, като осигурява спазване на закона и използва рационално ограничените ресурси.** Използвайки служителите на общностната полиция като гръбнак на усилията на отдела за борба с наркотиците, полицейските участъци автоматично разширяват своите дейности в борбата с наркотиците отвъд това, което всяка специална част от типа на “Отдел наркотици” може да осигури. Накратко, доразвиването на способността на общностната полиция да оформя краткосрочни и дългосрочни решения на целия спектър от проблеми, свързани с наркотиците, е един начин да се превърнат наркотиците в цялостен приоритет на полицията, както това е с повечето граждани.

Грешката, когато говорим за кризата с наркотиците, се състои в това, че реакцията на традиционната полиция на една криза е да търси начини да направи масирана, краткосрочна интервенция за овладяване на положението, но без каквито и да било координирани последващи или превантивни действия. Може да се твърди, че разпространението на дрогата е достигнало големи мащаби в някои от нашите градове отчасти заради провала при осигуряването на системни и активни полицейски усилия в миналото. Внезапните претърсвания и целенасочените арести позволяват на полицията да има временно въздействие върху проблема с наркотиците, но той се връща отново, щом масираната полицейска намеса бъде оттеглена. Става дума за важно предписание тази грешка да не се допуска и то най-добре се изпълнява от философията на общностната полиция, защото тя не си поставя единични цели и защото се състои от ефективни и съзидателни начини за предоставяне на основни полицейски услуги.

◆ **Общностната полиция може да помогне да се намали рискът от граждански безредици и вълнения, които могат да бъдат отприщени от агресивни инициативи срещу дрогата.** Чувството на безсилие пред откритата търговия увеличи натиска да се предприемат драстични действия. Редица участъци са разпределили военизирани полицейски части да патрулират в районите с висока престъпност и наркотици (Kraska & Kappeler, 1997). За такива части решаването на проблемите не е първостепенна цел, а основната им задача е да изпращат послание към обществото и да проведат известен брой арести. Тяхна първа функция е да се отчетат пред полицията. За съжаление посланието е погрешно и арестите напосоки рядко постигат подобряване на качеството на живот на гражданите или намаляване на проблема с наркотиците. Освен това агресивните полицейски действия отблъскват обществото и накрая водят до директна конфронтация с гражданите. Исторически, ако разгледаме повече от големите бунтове в САЩ, те са причинени от някакъв полицейски инцидент.

Подходът на общностната полиция може да предложи значително повече от едно военизирано движение в райони с високи нива на престъпност и наркотици.

Общностната полиция може не само да намали напрежението между полицейското управление и общността, особено в районите с расови отношения, но може също да бъде използвана за атакуване на редица проблеми, които допринасят за престъпността и злоупотребата с наркотици.

### **Заключение**

Изглежда е от изключително значение да се проучи какво може да предложи общностната полиция при решаването на проблема с наркотиците. През последната четвърт на миналия век полицията ни и наказателното правосъдие дадоха твърд и агресивен отговор на наркопрестъпността. За нещастие явно този отговор не повлиява особено на проблема. Наистина проблемът с наркотиците не е затихнал и на йота, а напротив - създава чувство на огромно безсилие в обществото. Тази фрустрация доведе до продължаване на познатите ни стари драконовски мерки. Провалът им трябва да ни подсказва, че трябва да се опита нещо друго.

Друг проблем, който причиняват традиционните методи за контрол над наркотиците, е засягането на така ценените ни граждански права. В редица случаи съдилищата постановяват решения, които съществено ограничават гражданските права. Може би традиционната полиция приветства такива действия, но такава подкрепа е недалновидна. Конституционните права, гарантирани на американските граждани от Хартата на правата, са нещото, което основно разграничава нашата правна система от останалите. Ерозирането на правата ни евентуално дава нереалистични очаквания на полицията, но най-общо ще навреди на обществото ни.

Моделът “общностна полиция” предлага разумен подход към проблема с наркотиците и престъпността. Общностната полиция е много повече от програмите “плевел и зърно” от преди 10 години. Тези програми бяха предназначени да обединят принудителните мерки с изграждането на общности. Roehl (1995) направи оценка на програмите и установи, че полицията се концентрира върху изкореняването на плевелите (принудителните мерки) и не обръща много внимание на засяването на зърното (изграждането на общности). Както историята вече доказва, полицията няма да успее да изчисти обществото от проблемите с наркотиците и престъпността като фокусира усилията си само върху принудата; полицията също така трябва активно да участва в изграждането на обществото. Един положителен пример за това е Чикаго, където полицията е приложила програма за премахване на наркотиците в два квартала. Полицията е комбинирала принудителни мерки с образователни програми, мерки за превенция и лечение (Роркин, 1995). Такъв всестранен подход дава много повече надежди от единични принудителни мерки.

## Част IV. РАЗРАБОТКА НА КОНКРЕТНИ ПРОБЛЕМИ И КАЗУСИ

### Проблем с наркотици в Делрей Бийч, Флорида

*Рейна Сампсън и Майкъл С. Скот*

От денонощния магазин “Марио’с Маркет“ в Делрей Бийч, Флорида били подадени множество сигнали за грабежи и случаи на продажби на наркотици. На мястото се извършвали и много нарушения от безделници и от хора, ровещи в контейнерите за боклук. От април 1993 г. до април 1994 г. били направени 55 обаждания в полицията. Имало и стотици други обаждания във връзка с магазина от района непосредствено около него. Много от грабежите в магазина и пред него били срещу нищо неподозиращи туристи, спрели да използват платените му телефони. По всяко време около магазина имало около 30-40 човека – търговци на наркотици, наркомани, безделници и крадци.

Въпреки явния напредък на района като цяло, през последните 20 години магазинът бил източник на проблеми. Марио, чието име носи магазина, бил наел имота от частни собственици. Според Джими Хоръл, полицай от участък Делрей: “Полицаяте приемат сигналите, взимат показанията на жертвите и свидетелите и след това напускат района, без дори да се замислят какви са всъщност причините.” Полицаяте Хоръл и Джаваро Симс забелязали, че магазинът е открит от всички страни – отникъде нямало ограда. Санитарният магазин отзад също допринасял за проблема. Арендаторите, отскоро наели магазина, можели да продават наркотици пред него, а в някои случаи и вътре. Алеята зад санитарния магазин предлагала удобен достъп и изход за бягство и за пешеходци, и за автомобили в случаите, когато полицията действала в района. Пред магазина растяло голямо дърво, което хвърляло сянка, а под него имало контейнер за боклуци и каси от алкохол. Осветлението било лошо, платените телефони осигурявали добра комуникация на наркодилърите, а видеоигрите в “Марио’с Маркет“ осигурявали денонощно забавление на престъпниците.

Полицаяте започнали да правят чести обиколки на района и това довело до частично намаляване на обирите и наркосделките в “Марио’с Маркет“ и околността. Били направени видеозаписи на наркосделки, извършени били арести. Според Марио през първия месец от акцията на полицаяте той загубил оборот от 10 000 долара от продажба на бира. За това обвинявал полицаяте, като смятал, че те го били взели на прицел съвсем несправедливо. В допълнение към това преди няколко години синът на Марио бил арестуван за трафик на наркотици и в момента излежавал присъда. Като резултат наемателят на магазина не бил настроен положително към полицията.

Полицаяте извършили три /контролирани – бел. прев./ сделки с наркотици в “Марио’с Маркет“, което било достатъчно да повдигнат обвинение за нарушаване на обществения ред срещу собствениците на имота, но те предпочели да се въздържат с надеждата да превърнат магазина в място с изцяло законен бизнес.

Те се свързали със собственика на платените телефони, с молба да ги премахне, защото те помагали на търговията с наркотици в района. Собственикът отказал, защото печелел 1200 долара на месец от тях. Тогава полицаяте потърсили съдействие

едновременно от Марио и от собствениците на имота. Те написали писмо до собственика на телефоните с молба за тяхното премахване. Собственикът отказал отново, като заплашил, че ще съди магазина за нарушаване на договора между тях. Полицаяте проучили законите за инсталиране и ползване на платени телефони и открили, че е необходимо разрешение за свързване, което да е издадено от съответния град. В този случай такова липсвало. За да не изглежда като преднамерена мярка, полицаите проверили дали останалите платени телефони в района имат разрешителни. Нито един нямал, затова изпратили писма до собствениците им, като ги уведомили, че ако не се съобщи за разрешителни, ще трябва да премахнат телефоните .

Полицаите установили контакт и със собственичката на санитарния магазин зад “Марио’с Маркет“, но тя отказала да съдейства, дори след като полицаите осъществили няколко сделки с наркотици в магазина. След този неуспех полицията завела дело за нарушаване на общественото спокойствие срещу магазина. Те знаели, че процесът ще отнеме приблизително една година и решили да опитат и други методи, за да направят района неподходящ за търговците на наркотици, наркоманите, безделниците и крадците.

Полицаите уведомили собствениците на имотите за престъпната дейност в района. Те се надявали, че собствениците, било от истинска загриженост за ситуацията, било от страх да не носят и те отговорност, биха съдействали за подобряване на условията. Полицаите дали на собствениците списък с всички необходими промени в имотите. Като резултат получили съгласието им да се монтират знаци, предупреждаващи нарушителите да не преминават през частната им собственост. За да ускорят поставянето, полицаите влезли в контакт с градската служба за знаци и маркировка. Започнали арести на нарушителите, но някои от тях не издържали в съда, защото Марио отказал да съдейства системно. Полицаите обяснили на собствениците на магазина, че за да има тактиката им успех, е необходима последователност.

Полицията поискала от “Флорида Пауър енд Лайт” да постави осветление пред “Марио’с Маркет” и зад него, в близост до къщата, в която живеели дилъри. Осветителните тела били устойчиви на куршуми и вандализъм. Всяка лампа струвала 18 долара на месец на собствениците.

Полицаите решили да сложат прегради, за да спрат колите, които преминават по алеите. Алеите били станали предпочитано място за наркосделки и консумиране на наркотици, защото към тях нямало видимост от преминаващите патрулни коли. С помощта на полицейския началник Рик Овърман, полицаите получили разрешението на шефа на пожарната да блокират част от алеята. Овърман написал и писмо до транспортната служба с молба за инсталиране на прегради. След седмица те били поставени. По този начин бил ограничен достъпа на автомобили в участъка, до който нямало видимост и бил отрязан пътя за бягство с превозни средства. Купувачите все още могли да достигнат задната част пешком и това бил следващият проблем пред полицаите.

Полицаите говорили с Марио и собствениците да поставят верига, ограждаща имота. Въпреки, че собствениците се съгласили, те се забавили и това накарало полицаите да говорят с компанията-производител да ускори изпълнението на поръчката и с градската служба за по-бързо издаване на разрешително за поставяне на веригите. Благодарение на усилията на полицаите търговията с наркотици намалела. Някои от търговците на наркотици били осъдени, други се преместили, защото

мястото вече не им се струвало подходящо. Полицаяте насочили усилията си към по-упоритите търговци, които смятали, че мястото все още предлага възможности.

Полицаяте преместили тежкия контейнер за боклук (около които се срещали наркотърговците) от сенчестия участък под дървото в другия край на парцела. Тези, които биха искали да седнат около него, сега трябвало да го направят изложени на горещото слънце на Флорида. Полицаяте ремонтирали сами поставените вериги, които търговците късали, а когато това продължило, ги намазали с грес. “Дори наркотърговците не искат да си цапат дрехите”, казва полицай Хоръл. В следствие на тези действия търговията с наркотици намаляла още по-осезаемо. Бизнесът на Марио се разраствал. Нови клиенти питали за стоки, които обикновено не се продавали. Преди магазинът продавал основно бира, а сега се налагало да държи по-големи запаси от най-различни стоки.

Полицаяте желали магазинът на Марио да се развива, за да продължи той да им сътрудничи. Те предложили да помогнат за преобоядисването на магазина. Собствениците купили боя и полицаяте с помощта на осъдени на обществено-полезен труд боядисали магазина. Марио бил много доволен от резултата и започнал да помага в опазването на имота от вандализъм.

За да прогонят останалите дилъри полицаяте монтирали фалшива видео камера (взета от местен сервиз за ремонти на телевизионна техника), насочена към входа. Те направили защитна кутия за камерата и я боядисали така, че да изглежда реално. Марио се съгласил да махне видеоигрите, като по този начин отпаднало оправданието на безделниците за пребиваване в магазина. Телефоните били преместени в предната част на паркинга и сега били само за изходящи обаждания, като по този начин престанали да бъдат привлекателни за дилърите.

Полицаяте искали да бъдат сигурни, че големият паркинг около “Марио’s Маркет” вече нямало да спомага за търговията с наркотици. С разрешението на собствениците и помощта на осъдени на общественополезен труд те асфалтирали участъка, който дотогава бил покрит с чакъл, и разчертали с жълта боя места за паркиране, елиминирайки по този начин възможността за непрекъснато преминаване. Местата пред магазина били запазени за паркиране за инвалиди, тъй като този участък бил най-привлекателен за наркодилърите. Така, ако някой спирал да си купува наркотици пред магазина, щял да подлежи на глоба от 240 долара за паркиране на забранено място. На паркинга полицаяте поставили и стойка за заключване на велосипеди, за да препречат предпочитания път и място за среща на наркотърговците и купувачите. Местен художник украсил стените на магазина и изработил нова фирмена табела, превръщайки грозния преди магазин в привлекателно заведение.

Полицаяте направили още една крачка напред, като решили да проверят дали всъщност магазина на Марио не привлича наркотърговци и безделници поради един по-голям проблем на целия квартал. Те установили, че твърде много заведения наоколо продавали спиртни напитки и това вероятно било причина за високия брой безделници. В квартала, в който се намирал магазина, макар и твърде беден, се продавали милион и половина бири годишно на средна цена от един долар. Полицаяте предали тази информация на градската агенция за развитие, с оглед планирането на дългосрочни промени в района.

Полицаяте завършили проекта със съдействието на Марио и собствениците. Наркотърговците, които живеели зад магазина, били принудени да напуснат в хода на предприетите мерки за намаляване на смущенията на реда в района. Работата на

полицайте довела до снижаване на обгаданията за престъпления от квартала от над сто за 1994 г. до десет през 1995 г. През 1995 г. нямало нито един грабеж и трийсетината души, които преди винаги седели пред магазина, вече ги нямало. В края на проекта полицайте обмисляли възможността да организират курс за опазване на собствеността от престъпления и курс за правата и задълженията на собствениците за останалите търговци в района.

Въпроси за дискусия:

1. Кои обстоятелства довеждат до установяване на проблема в този казус? Как е дефиниран проблема и от кого?
2. Кои са основните причини за проблема в този казус?
3. Кого и какво са целели полицайте при заемането с този проблем?
4. Какво означава “законна дейност” и кой определя какво представлява приемливото бизнес поведение? Каква роля има продажбата на алкохол при определянето на бизнеса като проблемен?
5. Мислите ли, че полицията е предприела действия срещу всички, които нямат разрешително за стопанисване на платени телефони? Защо полицията се безпокои случаят да не изглежда като преднамерена мярка?
6. Какво мислите, че се е случило с хората, които често посещавали магазина след намесата на полицията?
7. Дали според вас полицията се заела с решаването на проблема, или само със симптомите?
8. Как полицията би могла да бъде по-ефективна при решаване на въпроса за причините на проблема и да изгради дълготрайни решения, които да са от полза за цялата общност?

## Проблем с бандитизъм в Сейнт Питърсбърг, Флорида

*Рейна Сампсън и Майкъл С. Скот*

През юни 1991 г. около Джордън Парк и Бетъл Хейтс в град Сейнт Питърсбърг, Флорида, имало престрелка между съпернически си групи от млади мъже. Първата жертва, момче на шестнайсет години, била застреляна на улицата по време на парти по случай края на учебната година. Година по-късно полицията заподозряла брата на момчето в стрелба от автомобили с мотив отмъщение за загиналия брат.

Още една година по-късно полицията имала информация, че отмъщаващият брат е замесен в още няколко престрелки, побоища и кражби на коли. В отговор член на конкурентната група заплашил, че ще застреля майката на момчето и след това стрелял по негов приятел. Отмъщаващото момче отвърнало с три нови престрелки от автомобили в една нощ. При последната от тях роднина на момчето, заплашило майката на отмъщаващия, бил убит. На следващия ден момчето, заплашило майката, било заподозряно за участие в нова престрелка срещу четирима съмишленици на брата на убитото момче.

Година по-късно, през лятото на 1994 г., двама от тези съмишленици открили стрелба по съперници. След месец двете групи устроили престрелка и бой, в които един член на групата от Бетъл Хейтс бил сериозно наранен. Като следствие приятели на битото момче откраднали кола и организирали още три престрелки срещу членове на противниковата група.

Случаят можел да се обобщи така: три вълни на насилие, като всяка от тях настъпвала около годишнината от убийството през 1991г. Дж. М. Моузли и Кевин Пийт, служители в общинската полиция в Джордън Парк и Бетъл Хейтс, били сигурни, че между престрелките има връзка. В опит да спрат насилието те стартирали проект за разрешаване на проблема. Към екипа се присъединил сержант А. Л. Уайт, инспектор от отдела за обира на полицията в Сейнт Питърсбърг, както и още трима детективи, двама патрулиращи полицаи и прокурор.

След като разпитали няколко членове и на двете групи, полицаите установили, че враждебността продължава да е доста силна и от двете страни. Някои от разпитаните открито говорили за отмъщение като основен мотив за насилието и предвиждали, че престрелките ще продължат. Екипът идентифицирал единадесет младежи от страна на бандата от Бетъл Хейтс и осемнадесет от бандата от Джордън Парк. Всички младежи били афро-американци на възраст от 18 до 25 години. Някои били изключени от училище, а други учели в колежи. Някои от тях били обещаващи спортисти. Не всички имали криминални досиета, но всички носели огнестрелно оръжие. Сред тях имало замесени в търговия с наркотици, кражби на коли, обира и други дребни престъпления. Някои от тях охотно разговаряли с полицаите за престъпленията на своите приятели.

Броят на престрелките свързани с тази вражда бил петнадесет. Освен това групата от Джордън парк била отговорна за поне два въоръжени обира на стойност 28 000 долара. Нейните членове разбивали средно по десет коли на седмица. От двете групи тази определено била по-организирана в престъпната си дейност.

Полицанте установили, че социалната среда и обкръжението на младежите не благоприятстват извършването на престъпления, и никакви промени не биха могли да помогнат за намаляване на насилието. Още повече, че контролът, упражняван от родителите на младежите, общността и църквата бил напълно неефективен. Така екипът решил, че директното въздействие върху младежите би бил най-обещаващия подход.

Била изработена стратегия с три стъпки: конфискуване на оръжието на двете групи, започване на съдебни процеси срещу изявените в насилствени действия техни членове и по възможност осъждането им на затвор, и накрая – водене на преговори за примирие между останалите членове и техните близки и приятели.

Екипът започнал постоянно и очевидно наблюдение над двете групи (по-късно полицанте разбрали, че в един случай наблюдението отказало едната група от план за убийство на член на другата банда). Срещу девет младежи, повечето членове на групата от Джордан парк, полицанте повдигнали обвинения за умислени нападения, въоръжени грабежи, опити за убийство, авто-кражби и укриване на оръжие. И деветимата били арестувани и осъдени на лишаване от свобода с дълги присъди. По време на арестите полицията конфискувала много автоматично и полуавтоматично оръжие.

Полицанте се срещнали със семействата на младежите, техните съседи и лидерите на общността, за да помолят за тяхното съдействие за спиране на насилието. Всички се съгласили да направят каквото могат. Няколко от младежите, заплашени с арест, решили да съдействат на полицанте. Някои от близките благодарили на полицията за намесата им за спиране на насилието. Някои от членовете на групите казали, че се чувстват изтощени и изплашени от продължаващите стрелби и обещали да говорят със своите противници. Някои от тези, първоначално изглеждащи безстрашни млади мъже, се пречушили по време на процесите, плачели по време на разпитите и прегръщали своите роднини преди влизането си в затвора. Членове и на двете групи поискали полицанте да предадат на другата група, че желаят престрелките да спрат. С посредничеството на полицанте групите от Джордън Парк и Бетъл Хейтс сключили примирие.

След установяването на примирие екипът събран за работа по случая се разделил. Стрелбите били престанали. Според изявление на сержант Уайт през 1997 г. примирието все още било в сила. Повечето от осъдените членове все още били в затвора. Близките и съседите на младежите изразявали благодарността си към полицанте, като ги осведомявали за престъпления извършвани в района.

#### Въпроси за дискусия

1. Кои обстоятелства са довели до установяване на проблема в този казус? Как е идентифициран проблемът и от кого?
2. Кои са основните причини за проблема в този казус?
3. Какво означава “организирано престъпно сдружение (група)” и кой определя какво представлява ?
4. Какво е планирала полицията за разрешаването на проблема?
5. По какво се различава практиката “разрешаване на проблема” от традиционното прилагане на закона чрез принуда?

6. Какво според вас се е случило с членовете на двете банди след приключването на работата на полицейския екип?

7. Дали според вас полицията се заела с решаването на проблема или само със симптомите?

8. Как полицията би могла да бъде по-ефективна при решаване на въпроса за причините на проблема и да изгради дълготрайни решения, които да са от полза за цялата общност?

## Престъпления, свързани с бездомници в Санта Ана, Калифорния

*Рейна Сампсън и Майкъл С. Скот*

“Харбър Плаза” е голям търговски комплекс, разположен на ъгъла на двете главни улици в Санта Ана, Калифорния. В търговския комплекс се помещават около 30 офиса и магазини, включително голям супермаркет и аптека. През 1993 г. управителите на имота и търговците се оплакали в полицията, че все по-нарастващият брой на престъпленията в комплекса вреди сериозно на бизнеса им. Собствениците на супермаркета, който е най-големия магазин в комплекса, обмисляли вариант за затваряне и преместване на магазина. Управителите и търговците твърдели, че агресивните просяци, търговията с наркотици и кражбите от превозни средства били най-често срещаните проблеми. Полицаяте от района на Уест Енд се заловили с решаването на проблема .

Започнали с дефиниране на случая. Те събрали данните от извършените престъпления и оплакванията в полицията и провели писмена анкета сред търговците. Данните показали, че повечето престъпления и обаждания са по време на една патрулна смяна. Според доклада просяците били основната причина за тревогите на търговците. По време на наблюдението полицаите били свидетели как просяците агресивно заговарят пазаруващите, молейки за пари. Някои претендирали, че са ветерани от войната. Повечето от жертвите им били клиентки от испански или азиатски произход. Просяците предлагали да измият стъклата на колите срещу дребни суми и това им давало възможност да оглеждат автомобилите за предмети, които биха могли да откраднат. Полицаите идентифицирали и разговаряли с петнадесет просяка и установили, че те всички са наркомани и използват припечеленото, за да си купуват наркотици. Повечето били дошли в Санта Ана заради добрия климат и заради репутацията на града като място с евтини наркотици и толерантност към бездомниците.

На пет пресечки разстояние от “Харбър Плаза” минавала река Санта Ана – район, попадащ под юрисдикцията на шерифа на административен район Ориндж. Поречието било предпочитано място за лагеруване на скитници, преминаващи през района, тъй като мостът над реката предлагал заслон. Полицаите установили, че престъпността около “Харбър Плаза” има връзка с крайречните лагери – там живеели повечето от хората, които денем се навъртали около търговския център. Освен това полицаите направили видеозапис на престъпна дейност в района около реката – проституция и търговия с наркотици.

Полицаите знаели, че трябва да действат много внимателно. Преди време юридическата отговорност на града била ангажирана за прекалено стриктното прилагане на принудителни мерки спрямо скитници. Освен това, поради обжалване, наредбата на общината, с която се забранявало лагеруването на открито, не била приложима. По тези причини юрисконсултът на полицейското управление провел специален инструктаж с всички, които работели по решаването на случая. Полицаите определили своите цели: да намалят броя на престъпленията в района, да намалят търговията и употребата на наркотици и да премахнат агресивното просене. Те разработили план от пет стъпки.

Първо, с цел да се прекрати незаконното лагеруване по поречието на реката и да се разчистят “къмпингите”, полиците влезли в контакт с офиса на шерифа на административен район Ориндж и Агенцията за околна среда. Полицията потърсила и получила подкрепа за дейността си от двама държавни служители на изборна длъжност на ниво градски съвет и окръжен съвет. Екипът разпространил листовки в лагерите, обясняващи, че пребиваването там е незаконно и че полицията ще приложи срещу тях закона. На датата, определена за изпълнение и разчистване, всички пребиваващи напуснали поречието без съпротива. Почистващите екипи открили крадени вещи, използвани комплекти за употреба на наркотици и оборудване за миене на прозорци. Операцията по разчистването била документирана на видеолента.

В следващата фаза полиците се опитали да намалят броя на хората, извършващи престъпления и просеци около търговския център. Полицейски екипи интензивно патрулирали в района и проверили около сто човека, заподозрени в различни нарушения. Били направени само десет ареста. Много хора напуснали района и повече не се завърнали. Останала група от около дванадесет човека, която продължавала обичайната си дейност. Полиците започнали открито да следят действията им, като по този начин успели да попречат на намеренията им. След време всички просяци напуснали района. Полиците разкрили и схема за продажба на откраднати кодове за телефонни карти за платени разговори.

Следващата задача на полиците била да променят обстановката около търговския център така, че да избегнат подобни проблеми в бъдеще. Първо накарали търговците да започнат да заключват кошовете за боклук, за да предотвратят ровенето за отпадъци. Алеята, предпочитана от проститутките и търговците на наркотици, била затворена. Частите от паркинга, предпочитани от проститутки и наркотърговци, били преграждани с вериги за през нощта. Съдържателите на обществени тоалетни били принудени да засилят контрола и да въведат жетони или ключове. Чешмите, на които миячите на прозорци си пълнели вода, били преместени далеч от паркинга. Ресторантът за бързо хранене намалил предлагането на алкохолни напитки. Някои от обществените телефони, използвани при наркотърговия и проституция, били премахнати, а останалите вече позволявали само изходящи разговори и били изключвани нощем. Лошото външно осветление било подобро. Новонаетата охранителна компания започнала извозване на паркираните без разрешение автомобили, за да се намалят от една страна възможностите за извършване на кражби, а от друга - скритите места за извършване на различни незаконни дейности. Полицията помогнала в инструктажа и обучението на охранителите. В последната фаза на операцията полиците изработили листовки и плакати, които да информират клиентите за проблемите с просяците. Листовките сочели вредата от безразборното предоставяне на помощи на случайни просяци и популяризирали дейността на благотворителни организации, които помагали на действително нуждаещи се. Плакатите били сложени на витрините на магазините, а листовките разпространени сред клиентите.

След като планът бил доведен докрай, полиците провели нова анкета с търговците. Всички търговци отчетели намаляването на броя на просяците и инцидентите. Някои заявявали, че техния бизнес отбелязва видим растеж и че клиентите им коментират положително промените в района. Управителят на ресторанта за бързо хранене отчетел петдесет процента увеличение на продажбите, а от ръководството на супермаркета казали, че продажбите им са нарастнали до степен да се откажат от заплануваното преместване. Търговците се обединили в асоциация и се

съгласили да провеждат периодични срещи с полицията, за да коментират въпроси от взаимен интерес.

Според статистиката на извършените арести по време на провеждането на операцията нарастнал броят на арестите за нарушаване на общинските разпоредби и за престъпления, свързани с пороци и наркотици, а броят на нарушенията, свързани с кражби от автомобили и вандализъм, е намалял. В полицията не постъпила нито една жалба във връзка с действията на полицаите, въпреки че те смятат, че защитниците на бездомните са ги наблюдавали внимателно. Според лейтенант Уилям Тегелър – командир в участък Уест Енд, условията около търговския център четири години по-късно продължават да са добри. Всички магазини работят, а супермаркетът е бил преместен поради причини, които не са свързани с престъпност и просия. Нова бакалница, която отговаря по-добре на търсенията на испаноезичната клиентела, се е нанесла на негово място и преуспява. В полицията рядко се получават жалби за просия.

Районът около реката продължава да е чист откъм лагери на бездомници. Общинските инженери реконструирали участъците под мостовете и ги покрили с комбинация от скала и цимент, правейки ги неподходящи за лагеруване.

Въпроси за дискусия

1. Кои обстоятелства довели до идентифицирането на проблема в този казус? Как е дефиниран проблема и от кого?
2. Кои са основните причини за проблема в този казус?
3. Какво е планирала полицията за решаването на проблема?
4. Какво означава “скитник” и кой определя какво представлява “агресивно просене”?
5. По какво се различава практиката “решаване на проблема”, приложена от полицаите, от традиционното прилагане на принудителните законосъобразни мерки?
6. Какво според вас се е случило с бездомниците след намесата на полицейския екип?
7. Дали според вас полицията се заела с решаването на проблема или само със симптомите?
8. С какво полицията е могла да бъде по-ефективна при премахването на причините за проблема и при изграждането на дълготрайни решения, които да са от полза за цялата общност?

## Случай с психическо заболяване в Сейнт Луис, Мисури

*Рейна Сампсън и Майкъл С. Скот*

През 1992 година мъж започнал често да звъни по телефона на началника на градския полицейски участък в Сейнт Луис. Обажданията приемали полицаи Майк Скот и Робърт Хаймбъргър. Мъжът се оплаквал от непълнолетни, участващи в търговия с наркотици. Той твърдял, че бил таен информатор на полицията, бивш служител на военното разузнаване, уважаван съдебен заседател и лидер на кварталното

формирование за самозащита. Изтъквал заслугите си за предпазване на квартала от престъпления. След дузина подобни обаждания Скот и Хаймбъргър потърсили официални съобщения и доклади за инциденти в района.

Те открили, че между януари и май 1993 г. полицията е посетила дома на мъжа общо 27 пъти. Сигналите варирали от леки нарушения на реда до въоръжени грабежи и нападения. За три години мъжът бил записан като жертва на 17 умишлени престъпления, повечето от които нападения, кражби и грабежи. Освен това бил арестуван за физическо насилие. Докладите показвали, че мъжът сигнализира или за непознати нападатели, които го ограбват на улицата, или за непознати нарушители, които го нападат в дома му. В докладите се сочели негови съдружници, които редовно били сочени като вероятни заподозряни. В допълнение няколко полицаи пострадали от подозрителен пожар в дома му.

При обажданията мъжът най-често посочвал хора от улицата, които в момента нито излизали от дома му, нито крадели парите му. При повечето от посещенията полицаите не пишели доклади. Времето, което полицаите били отделили на тези оплаквания, надхвърляло сто часа за проверки на място, плюс допълнителна работа на детективите и патрулите за разследване и разговори по телефон. Нито един полицай обаче не бил разследвал повече от един-два сигнала.

Мъжът имал прояви, типични за умствено разстройство от рода на психозите. Казвал, че често води непознати в къщи да преспиват. Скот и Хаймбъргър установили, че мъжът действително е ветеран от войната в Корея и че социалната му осигуровка е единствения му източник на доходи. В един от полицейските доклади мъжът бил посочил сестра си като лице за контакт в случай на нужда. Полицай Хаймбъргър говорил с нея и тя казала, че брат ѝ се държи странно, откакто се е уволнил от армията. Сестрата отричала, че е престанала да живее с него заради поведението му. Полицаите посетили дома на мъжа, където техните впечатления се затвърдили.

Хаймбъргър се обадил на Болницата за ветерани и нейните служители обещали да се свържат с човека. След разговор с него по телефона те се съгласили да го настанят в болницата, където биха могли да се грижат за неговото заболяване. Междувременно Скот и Хаймбъргър се свързали с районен полицейски служител, който имал контакти със социалните служби и службите за психично болни лица. Този полицай завел човека в местната агенция на социалната служба за среща с консултанти. Консултантите потвърдили, че мъжът страда от хронично, но лечимо психическо разстройство.

Скот и Хаймбъргър отделили не повече от час за телефонни разговори, за да установят проблема и за да намерят помощ за мъжа. След ноември 1993 г. полицаите посещавали новия дом на мъжа само веднъж на четири месеца, и то за негово лично спокойствие.

Въпроси за дискусия

1. Кои обстоятелства довели до установяване на проблема в този казус?  
Как е дефиниран проблема и от кого?
2. Кои са основните причини за проблема в този казус?
3. Какво е планирала полицията за решаването на проблема?

4. Какво означава “психическо разстройство” и кой определя кой страда от такова?
5. По какво се различава процедурата, приета от полицаите за решаване на проблема, от традиционното прилагане на закона?
6. Какво според вас се е случило с мъжа след намесата на полицейския екип?
7. Дали според вас полицията се заела с решаването на проблема или само със симптомите?

## Случай с обира в Гейнсвил, Флорида

*Рейна Сампсън и Майкъл С. Скот*

През пролетта на 1995 г. вълна от обира на денонощни магазини в Гейнсвил, Флорида, принудила районното полицейско управление да предприеме задълбочено разследване на проблема. Полицаяте се опитали да определят факторите, които правят денонощните магазини привлекателна цел за обира. Те също се надявали да открият други юрисдикции на национално ниво, които да разгледат проблема.

Полицаяте влезли в контакт с Международната асоциация за управление на градовете, Международната асоциация на началниците на полицията, Информационната мрежа на местния парламент, Националната лига на градовете, Асоциацията на денонощните магазини, Фондация “Полиция” и други организации. Предоставените данни ги насочили към щата Охайо, където били предприети някои интересни стъпки. Няколко града имали наредби, които уреждали процедури, целящи предотвратяване на обирите - обучение на персонала на магазините; съхраняване само на минимални суми през нощта; инсталиране на сейфове с процес за пускане на парите; поставяне на табели, препоръчващи сейфовете; осигуряване на видимост на щанда от улицата; осигуряване на добро осветление на и около паркингите. Освен това в град Кент, Охайо, се изисквало нощем на смяна да има поне двама продавачи. В гр. Коръл Спрингс, Флорида, приели същата наредба, като изисквали денонощните магазини и бензиностанциите вместо двама продавачи да въведат заключващи се щандове за заплащане.

Докато в останалите градове на Охайо с наредби за предотвратяване на обира се наблюдавало слабо намаляване след въвеждане на изискванията (от съвсем слабо до 30 процента в различните селища), намаляването на броя на обирите в Кент било 74 процента (от деветнайсет на пет обира).

Екипът изследвал данните от обирите в Гейнсвил за последните пет години. От 47 денонощни магазина 45 били обирани поне веднъж. Разпределението на обирите спрямо отделните магазини варирало от един до 14 обира на магазин. Осемдесет и един процента от магазините били ограбвани повече от веднъж. Броят на обирите на година варирали от 20 до 70, а средният брой бил 39. Седемдесет и пет процента от обирите били станали между 7 ч. вечерта и 5 ч. сутринта.

Анализът се насочил към това да установи колко хора са присъствали на обирите. При деветдесет и два процента от обирите на смяна е бил само един продавач. Тъй като в повечето от магазините по принцип работел само по един продавач, това не направило особено впечатление. В 85 процента от случаите престъпниците изчаквали клиентите да излязат и действали, след като останели сами с продавача. Един или повече клиенти присъствали на осем процента от обирите, като най-често престъпникът не е забелязвал присъствието им или те са влизали в магазина след началото на обира. В преобладаващото мнозинство от случаи престъпникът е смятал, че в магазина има само един човек – продавачът.

Една верига от магазини сложила двама работници на смяна през 47 процента от времето, но твърде показателно било, че 96 процента от обирите в магазините им ставали, когато на смяна бил само един продавач. Друга верига с пет магазина в района била въвела още от 1982 г. мерки против обира, включително и двама продавачи. Техните магазини не били ограбвани нито веднъж през разглеждания от полицията период. За отбелязване е, че един от магазините им отстоял само на сто ярда от

магазин на друга компания, които бил обирали единадесет пъти за същия период. Трета верига от магазини била въвела всички мерки против обирите без двама продавачи и техните магазини били втори по брой на обирите за периода.

През пролетта на 1985 г. полицаите започнали да провеждат срещи с представители на магазините, за да се опитат да получат съдействие от тях при предотвратяване на обирите. Разговорите бързо стигнали до предложението за двама продавачи. Представители на една от веригите цитирали изследване, според което тази мярка не намалявала възможността за обир. Изследването се базирало на разговори с престъпници в затвора. Полицаите от Гейнсвил се усъмнили във верността на изследването по няколко причини. Първо, то се основавало на данни, дадени от самите престъпници. Второ, само 22 процента от интервюираните били обирали денонощни магазини. Трето, резултатът от изследването обслужвал икономическия интерес на компанията, която го провела и последно, данните рязко се разминавали с резултатите в Гейнсвил.

Полицаите от Гейнсвил дали своето изследване за проверка от специалист, който не открил методологически грешки. По молба на началника на полицията съдебен психолог от университета във Флорида се съгласил да проведе независимо изследване, за което градът нямало да му плати. Двете страни се съгласили резултатите да бъдат публикувани независимо от последствията. Психологът провел триетапно изследване, което включвало интервюта с излежавачи присъди за обирите на денонощни магазини, продавачи-жертви на обирите, както и анализ на данните за престъпленията. И според престъпниците, и според потърпевшите присъствието на двама продавачи намалявало значително възможността за обир. Заключение на психолога било, че престъпниците искат да избегнат евентуална намеса по време на обира, както и възможността да бъдат идентифицирани. Освен това и анализът на данните показал, че за магазини с по един продавач на смяна има по-голяма вероятност да бъдат ограбени. Въз основа на тези данни психологът заключил, че присъствието на двама продавачи би могло да бъде основната мярка срещу грабежите на денонощни магазини в Гейнсвил.

Консултант към Държавния университет на Флорида и полицейското управление в Талахаси провели още едно изследване на обирите на денонощни магазини в Гейнсвил, което дало същия резултат. В заключение екип на доктор С. Р. Джефри – криминолог от Държавния университет на Флорида, известен със своя труд за предотвратяване на престъпления чрез промени в средата, изследвайки обирите в района на Талахаси потвърдил правилността на тези изводи. В същото време за една година срещи и разговори на полицията с представителите на денонощните магазини единствените предложения на магазинерите били полицията да увеличи броя на патрулиращите полицаи и да продължи разследванията. В повечето от районите с магазини не били предприети дори основни мерки за предотвратяване на обирите, такива като адекватно осветление и редовно почистване на прозорците. Броят на обирите продължавал да расте.

През юли 1986 г. след силен обществен дебат Градският съвет на Гейнсвил издал наредба, с която задължавал денонощните магазини да поддържат ясна видимост през витрините към щандовете, да монтират надписи, предупреждаващи, че държат в наличност минимални суми, да имат определено осветление и записващи камери и да обучават продавачите си. Въвеждането на двама продавачи щяло да влезе в сила само ако с гореизброените мерки за период от 240 дни не се постигнело поне 50 процента намаляване на обирите спрямо предишният период. Това означавало, че трябва да има

най-много 16 обира. Този лимит бил надхвърлен още през първите 60 дни и през февруари 1987г. била въведена мярката с двама продавачи. Представителите на денонощните магазини обжалвали новата наредба във Федералния съд. След като се запознал със случая и с проведените изследвания на проблема, съдът решил, че икономическият интерес на гилдията не е накърнен сериозно, нямало нарушаване на конституционни права и че уважаването на искането не би било в противоречие с обществения интерес, защото градската управа била доказала превантивната стойност на наредбата и отричането на възпиращия ефект било неубедително.

През октомври 1987 г. , шест месеца след като наредбата влязла в сила, обирите на денонощни магазини в Гейнсвил намалели с 65 процента спрямо същия период на предишната година. Почти цялото намаление се дължало на намалението на обирите през нощта (с 75% за часовете от 20 вечерта до 4 сутринта). През 1988г. имало само 18 обира (70% намаление), като само три от тях били извършени през нощта (88% намаление спрямо 1986 г.)

Значителното намаляване на броя на обирите на денонощни магазини не било част от някакъв общ спад на престъпността, тъй като според статистиката общият брой на престъпленията бил нараснал с 63 процента спрямо 1983 г., нито пък било резултат от намаляване на броя на грабежите, които били нараснали с 122 процента спрямо 1983 г.

#### Въпроси за дискусия

1. Кои обстоятелства довели до установяване на проблема в този казус? Как е дефиниран проблема и от кого?
2. Кои са основните причини за проблема в този казус?
3. Какво е планирала полицията за решаването на проблема?
4. По какво се различава процедурата, приета от полицаите за решаване на проблема, от традиционното прилагане на закона?
5. Какво според вас се е случило с грабителите след намесата на полицейския екип?
6. Дали според вас полицията се заела с решаването на проблема или само със симптомите?
7. Как полицията би могла да бъде по-ефективна при въздействието си върху причините на проблема и да изгради дълготрайни решения, които да са от полза за цялата общност?

## **СЪДЪРЖАНИЕ**

### **Глава първа. ДОКТРИНАТА “ПОЛИЦИЯ В БЛИЗОСТ ДО ОБЩЕСТВОТО” И ВЪВЕЖДАНЕТО Й В ПРАКТИКАТА НА БЪЛГАРСКАТА ПОЛИЦИЯ**

#### **Част I. ПОЛИЦИЯ В БЛИЗОСТ ДО ОБЩЕСТВОТО - ЕДНА НОВА ПОЛИЦЕЙСКА ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА**

1.	Европейски полицейски стандарти.....	3
2.	Причини за възникване на модела “Полиция в близост до обществото”.....	5
3.	Новата роля на полицията в гражданското общество.....	6
4.	Компоненти на модела “Полиция в близост до обществото”.....	7

#### **Част II. ВЪВЕЖДАНЕТО НА МОДЕЛА “ПОЛИЦИЯ В БЛИЗОСТ ДО ОБЩЕСТВОТО В ДЕЙНОСТТА НА БЪЛГАРСКАТА ПОЛИЦИЯ**

1.	Стратегия за въвеждане на модела в дейността на полицията.....	12
2.	Планове за работа на централно, регионално и местно ниво.....	14

### **Глава II. ПРАКТИКИ И ПРЕПОРЪКИ ЗА ДЕЙНОСТТА НА РИ В БЛИЗОСТ ДО ОБЩЕСТВОТО**

#### **Част I. УСТАНОВЯВАНЕ НА ПАРТНЬОРСТВО С ОБЩЕСТВОТО**

1.	Цели, задачи и очаквани резултати от партньорството.....	15
2.	Принципи на ефективното партньорство.....	16
3.	Кои са вашите партньори на местно ниво?.....	18
4.	Примерна програма за партньорство с гражданите.....	19
5.	Партньорство с органите за местно самоуправление.....	20
6.	Европейски практики за партньорство с общините.....	23
7.	Разработване на програма за подобряване сигурността на обслужвания район.....	26

#### **Част II. ПРЕВЕНЦИЯТА В ДЕЙНОСТТА НА РАЙОННИЯ ИНСПЕКТОР**

1.	Понятие за превенция на престъпността.....	29
2.	Дейност на РИ по общата превенция.....	29
3.	Програми за превенция на престъпленията срещу гражданите.....	34

#### **Част III. ЕТИЧНОТО ПОВЕДЕНИЕ**

1.	Общественото доверие и етичното поведение.....	37
2.	Понятието “Полицейска професионална етика”.....	37
3.	Международни етични стандарти за полицията.....	38
4.	Етичните ценности, към които трябва да се стремите.....	38

#### **Част IV. РАБОТА С ПОТЪРПЕВШИТЕ ОТ ПРЕСТЪПЛЕНИЯ**

1.	Права на жертвите на престъпления.....	41
2.	Изисквания към работата с потърпевшите от престъпления.....	41
3.	Поведение на пострадалите от престъпление.....	41
4.	Контакти с потърпевшите.....	42
5.	Информирание на пострадалия за правата му.....	43
6.	Последващи действия.....	43

#### **Част V. РАБОТА С ЖЕНИ - ЖЕРТВИ НА ДОМАШНО НАСИЛИЕ**

1.	В какво се състои домашното насилие.....	44
2.	Законодателство във връзка с насилието.....	44
3.	Намеса при домашно насилие.....	45

#### **Част VI. ЗАЩИТА НА ДЕЦАТА**

1.	Моделът “ Полиция в близост” и децата.....	46
2.	Дейност на РИ по Закона за закрила на детето.....	46
3.	Дейност на РИ по защита на децата.....	49

#### **Част VII. РАБОТА НА РАЙОННИЯ ИНСПЕКТОР С МАЛЦИНСТВОТА**

1.	Европейски стандарти за работа в мултиетническо общество.....	50
2.	Препоръки за работа в мултиетнически квартали.....	51
3.	Българският опит в прилагането на модела “Полиция в близост до обществото” за обслужване на ромски квартали.....	52
4.	Вашият стъпки към “Полиция в близост” в ромските квартали.....	54

### **Глава III. ЧУЖДЕСТРАНЕН ОПИТ**

#### **Част I. ИСТОРИЧЕСКИ ПРЕГЛЕД .....57**

#### **Част II ОТГОВОРНОСТ НА ПОЛИЦИЯТА.....60**

#### **Част III. ПРОБЛЕМЪТ С НАРКОТИЦИТЕ.....74**

#### **Част IV. РАЗРАБОТКА НА КОНКРЕТНИ ПРОБЛЕМИ И КАЗУСИ**

1.	Казус с наркотици.....	92
2.	Казус с бандитизъм.....	97
3.	Казус с бездомници.....	100
4.	Казус с психическо заболяване.....	104
5.	Казус с обир.....	106