

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща
в близост до обществото

<http://www.proximitypolicing.eu>



Съфинансиран от програмата
„Права, равенство и гражданство“
на ЕС



Полицията в близост до
обществото срещу расизма,
ксенофобията и други форми на
нетърпимост

Договор за безвъзмездна финансова помощ JUST/2015/RACC/AG/BEST/9012

Автори:

Каролина Колдейра Фернандез и Дейвид Мартин Абанадес (Звено за управление на разнообразието, Общинска полиция Мадрид)

Партньори:

Министерство на правосъдието, Отдел за основни права и анти-дискриминация – Финландия

Общинска полиция на Рига, Латвия

Полиция и гранична охрана, Естония

Столична полиция на Лисабон, Португалия

Милански университет, Италия

Сдружение TRABE, Испания

Фондация за достъп до права – ФАР, България

Брадфордски съюз за борба с престъпленията от омраза, Обединено Кралство

Координатори:

Испанска обсерватория за расизъм и ксенофобия (OBERAXE), Генерална дирекция за интеграция и хуманитарна помощ, Генерален секретариат за имиграцията и емиграцията, Държавен секретариат по въпросите на миграцията, Министерство на труда, миграцията и социалната сигурност



Каталог на публикациите на Главна държавна администрация <https://publicacionesoficiales.boe.es/>

© Министерство на труда, миграцията и социалната сигурност

Редактирано и разпространено от: Испанската обсерватория за расизма и ксенофобията

José Abascal, 39, 28003 Madrid

E-mail: oberaxe@mitramiss.es

web: www.mitramiss.gob.es/oberaxe/index.htm

NIPO PDF: 854-19-064-2

“Тази публикация е осъществена благодарение на финансовата подкрепа на програмата „Права, равенство и гражданство“ на Европейския съюз. Отговорността за съдържанието на тази публикация се носи изключително от партньорите по проекта “Proximity” и не може по никакъв начин да бъде считана за отражение на позициите на Европейската комисия.”

СЪДЪРЖАНИЕ

1. ВЪВЕДЕНИЕ	¡Error! Marcador no definido.
2. ПРЕДВАРИТЕЛЕН АНАЛИЗ	11
3. ОРГАНИЗАЦИЯ.....	16
3.1. КАПАЦИТЕТ ЗА ВЗЕМАНЕ НА РЕШЕНИЯ.....	16
3.2. ОРГАНИЗАЦИЯ НА ПОЛИЦИЯТА	17
3.3. ОЦЕНКА.....	23
4. ОБУЧЕНИЕ И СПЕЦИАЛИЗАЦИЯ	31
4.1. ОБУЧЕНИЕ В ОФИЦИАЛНИ ЦЕНТРОВЕ ЗА ОБУЧЕНИЕ И/ИЛИ ПОЛИЦЕЙСКИ АКАДЕМИИ	31
4.2. ОБУЧИТЕЛИ / ОБУЧАВАЩ ЕКИП	33
5. ТРЕТИРАНЕ НА ЖЕРТВИТЕ.....	¡Error! Marcador no definido.
5.1. ПОДПОМАГАНЕ НА ЖЕРТВИТЕ НА ТЕРИТОРИЯТА НА ПОЛИЦИЯТА	37
5.2. ВТОРИЧНА ВИКТИМИЗАЦИЯ	40
6. КООРДИНИРАНЕ С ДРУГИ УСЛУГИ.....	42
6.1. ПУБЛИЧНИ УСЛУГИ	42
6.2. ОБЩЕСТВЕНИ ОРГАНИЗАЦИИ	45
7. БИБЛИОГРАФИЯ	46

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост
предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

1.

ВЪВЕДЕНИЕ

Расизмът и ксенофобията са явления, които застрашават съвместното съществуване и социалното сближаване, както и основните права и свободи, които представляват основата на Европейския съюз. Всъщност Член 2 от Договора за Европейския съюз включва борбата срещу дискриминацията сред своите цели, а недискриминацията като една от споделените ценности. Проявите на расизъм и ксенофобия подронват личното достойнство и могат да причинят физически и емоционални щети на жертвите, както и на цялата група, към която те принадлежат.

Миграционните процеси, които протичат в Европа в последните години я превърнаха в по-мултикултурно общество, приемащо всяка година хиляди хора, които търсят по-добро бъдеще и в много случаи бягат от трудни условия в своите страни на произход.

Според данните на Евростат от януари, 2017, 21.6 милиона граждани на трети страни са живели в Европейския съюз и 36.9 милиона живеещи в Европейския съюз са родени извън неговите граници, което означава, че 15 милиона жители са родени извън ЕС, но са граждани на страни-членки. Освен това, 16.9 милиона души са родени в страна-членка на Съюза, различна от тази, в която живеят.¹

Постигането на приемливи нива на хармонично взаимодействие във все по-плюралистично общество на хора от различни култури, произход и езици е голямо предизвикателство и в

¹http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics#Main_statistical_findings

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

много европейски градове се наблюдава нарастване на броя на проявите на расизъм и ксенофобия, особено в кварталите с голямо имигрантско население.

Това е междусекторен проблем и изисква обединените усилия на различни публични и частни институции за да се постигне обхватна и ефективна реакция на предизвикателствата, породени от расистки и ксенофобски нагласи и прояви, в името на упражняването на човешките права и гарантирането на основните свободи.

Проектът „Полицията в близост до обществото срещу расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост“ цели да идентифицира и сподели инструменти за повишаване капацитета на местните власти, по-специално на местната полиция, да идентифицира и да се бори с расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост. Проектът е съфинансиран от програмата на Европейския съюз „Права, равенство и гражданство“ и изпълнява дейностите си в периода 2017-2019 г. Чрез Испанската обсерватория за расизъм и ксенофобия, проектът се оглавява от Генералния секретариат за имиграцията и емиграцията към испанското Министерство на труда, миграцията и социалната сигурност. Другите членове на проектния консорциум са: финландското Министерство на правосъдието чрез своя Отдел за основни права и анти-дискриминация; Общинската полиция на Мадрид към Градски съвет на Мадрид; Общинска полиция на Рига; Полиция и гранична охрана на Естония; Лисабонската полиция; Миланският университет; Сдружение TRABE; Фондация за достъп до права; Брадфордски съюз за борба с престъпленията от омраза. Асоциираните членове са: Европейската коалиция на градовете срещу расизма; Европейската мрежа на жените полицаи; Министерство на вътрешните работи на Испания.

В основата на полицейската работа в близост до обществото, свързана с расизма и ксенофобията, в конкретните райони и квартали, където тя се провежда, е близостта до гражданите и сътрудничеството с членовете на общностите, различните малцинствени групи, сдруженията и НПО. Това я поставя в привилегираната позиция да разпознава и предотвратява ксенофобията, расизма и други форми на нетърпимост.

Проектът PROXIMITY включва издаването на инструментариум, предназначен за местните власти, по-специално за полицейските екипи, които работят в общността и е разработен благодарение на приноса и препоръките на партньорите, вземайки предвид и мнението на експерти. Неговото предназначение е да дава насоки за подобряване на услугите, структурите и методологиите, създадени за да предотвратяват и да се борят с дискриминацията и/или прояви на омраза, които се коренят в расизма, ксенофобията и която и да е друга форма на нетърпимост.

Инструментариумът цели да предостави уменията, от които се нуждаят местните власти и полицаите, отговарящи за прилагането на методология за откриване, предотвратяване и борба с расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост в контекста на работата в общността, така че да идентифицират аспектите с най-голямо практическо значение и да се справят по-ефективно с тези проблеми.

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

Задълбоченото познаване на кварталите и вътрешните елементи от полицейската организация, т.е. капацитета за вземане на решения, обучението на полицаи, третирането на жертвите на този тип престъпления и координирането с други услуги и организации са все елементи, които PROXIMITY счита за основни в този инструментариум.

Като членове на консорциума PROXIMITY, ние вярваме, че един от стълбовете на борбата срещу расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост и дискриминация е прилагането на модела на полицейска работа в общността. Ето защо ние трябва да започнем с дефинирането на понятието „полицията в близост до обществото“.

„Полицията в близост до обществото“ (още наричана „полицейска работа в общността“) е повече от просто организационен модел на полицейска работа. Това е философия за начина, по който да се предоставя тази обществена услуга. Полицейската работа в общността изисква сътрудничество с жителите на кварталите – хора, които са ангажирани със своите собствени дейности. Това е начин, по който полицията взаимодейства, когато се занимава с конфликти, подход, и най-вече начин за разрешаването им.

Трябва да осъзнаем, че „полицията в близост до обществото“ не е конкретно полицейско звено, а по-скоро философия, която обхваща полицейската работа в цялост. Също толкова важно е началникът на полицията да вярва в тази методология. Ако не е така, най-вероятно е начинанието да се провали. Ето защо може да има полицейски управления, в които не съществуват конкретни звена с това име, но използват методологията, или пък обратното – има полицейски управления, в които съществуват звена, наречени „квартални“, „в общността“ и пр., но използват методологии, които са твърде отдалечени от понятието.

Вероятно принципът, който би бил от най-голяма полза за разбирането защо общността философия е най-добрият начин да се работи ефективно срещу нетърпимостта, дискриминацията или омразата, е следният: „Способността на полицията да изпълнява своите задължения зависи от общественото одобрение на действията на полицията“ (Сър Робърт Пийл², 1829). Този важен полицейски принцип, формулиран в началото на 19 век трябва да бъде поставен обаче в днешния контекст. В тази връзка трябва да отбележим, че при положение, че днешното общество е сложно и разнообразно, мнозинството би могло да одобри полицейски действия, които третират малцинствата и изключително уязвимите групи по дискриминационен начин.

В настоящия политически пейзаж, някои местни общности в някои държави изискват потвърди полицейски действия срещу мигранти, търсещи закрила, бездомни и т.н. Следователно „общественото одобрение“ само по себе си не винаги е добър критерий за оценка на полицейските действия. Ето защо философията, която стои в основата на полицейската работа в общността трябва да има предвид, че общественото одобрение и нуждата от такова не могат да служат за оправдание на отказа от действия, които

² https://en.wikipedia.org/wiki/Peelian_principles

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост
предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

утвърждават и защитават човешките права, включени във Всеобщата декларация за правата на човека, а по-късно в ЕС и националните законодателства.

Полицейската работа в общността изисква сериозна организационна ангажираност и промяна в културата от страна на полицията, както и осигуряване на ресурси и методология. Тя се основава на твърдото убеждение в уместността на понятието „полицейска служба“, което се противопоставя на „полицейски сили“. Вероятно начинът, по който днес работи полицията в европейското общество трябва да се промени. Трябва да отхвърлим идеята, че полицейската работа в общността означава мека или отстъпчива полицейска работа. Тя е по-скоро работа, която е базирана на внимателно обмисляне на проблемите, така че да се изграждат по-стабилни и трайни решения на конфликтите.

Освен това, трябва да вземем предвид и принципа, според който полицията не работи за общностите, включая мнозинството и малцинствените групи, а по-скоро работи в сътрудничество с различните части на общностите за да решава местни проблеми. Изграждането на доверие между полицията и местните общности на разнородните общества е двустранен процес, който се основава на взаимно разбиране и уважение. В този процес на изграждане на доверие е важно полицейската работа в общността да играе ролята на медиатор между различните обществени компоненти.

Предназначението на този наръчник е да дава насоки за борба с нетърпимостта, дискриминацията и престъпленията от омраза, основани на расизъм, ксенофобия и други причини, напр. ЛГБТИ-фобия, социално-икономическо положение, увреждания, религия, убеждения и т.н., като обръща специално внимание на защитата на основните права и осъзнаването, че в някои ситуации тя може да бъде в противоречие с преобладаващите нагласи на местните общности и полицията по причини, посочени по-горе.

За да стигнем до образец за философия на полицейската работа в общността, трябва първо да проведем предварителен анализ (или картографиране на общността) на ситуацията в квартала или района, в който се прави опит да се подобрят отношенията между местната полиция и общността и да се фокусираме основно върху връзките с онези, които не произхождат от този район, които принадлежат към различна етническа група или са с различен фенотип от общността, произхождаща от този район. Този анализ ще осигури препоръки, които да се вземат предвид, когато се разработва философията на работата. Заради скоростта, с която се развиват кварталите, анализът трябва да се прави периодично. В някои случаи, той ще подскаже промени в организацията на полицията. Ако такива промени не се проведат правилно, те може да се сблъскат със силно противопоставяне от страна на полицаи и полицейски началници, които може да възприемат близостта до обществото като знак за слабост на полицейската система. Това би довело да провалени усилия за подобряване на отношенията с общността. Цялата полицейска организация, от горе до долу, трябва да бъде ангажирана, и този ангажимент трябва да се комуникира вътрешно, а също и външно, към широката общественост.

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост
предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

Освен това е нужно да се въведат критерии за оценка за да се открият областите, които се нуждаят от подобрене, а също и възможни провали, които могат да въздействат върху прилагането на новата работна философия. Трябва да се помни, че полицията служи на отворено, разнородно и постоянно променящо се общество. Ето защо, тъй като тя отговаря за защитата на основните права и за прилагането на закона, полицията трябва да се адаптира към новите ситуации за да служи на всички граждани.

2.

ПРЕДВАРИТЕЛЕН АНАЛИЗ

Тази глава описва проучването, което трябва да бъде проведено в района, в който полицията ще играе роля в откриването и справянето с расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост или нарушаване на основните права на хората и как се работи за предотвратяването на такива ситуации.

Проучването ще осигури данни, които да дадат насока за новия модел на взаимодействие между полицията и обществото, на което тя служи и ще обърне специално внимание на разнородния му състав. Бихме искали да отбележим, че колкото по-прецизно е проучването, толкова по-ясна ще е картината на ситуацията, така че да бъдат подбрани най-подходящите елементи, които да бъдат успешно приложени в новата методология за полицейска работа в общността.

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

От самото начало този предварителен анализ може да послужи за отлично основание за подобряване на отношенията. Включвайки членове на общността в подготовката на анализа, рамо до рамо с експерти на терен, а също и други полицейски служители и началници, двете страни ще се опознаят, а членовете на общността ще участват в разрешаването на собствените си проблеми.

След като се установят отношения на доверие между полицията и общността, информацията ще тече по-лесно. Наличието на сериозни и надеждни информатори улеснява управлението на конфликти. Това доверие не бива да бъде „сляпо“ обаче. Полицията трябва да се ангажира с предотвратяване на престъпления, а общността трябва да наблюдава работата на полицията и да подава оплаквания, когато тя превишава своите правомощия. Наличието на директен канал за комуникация обаче при избухването на конфликт, независимо от неговия характер, улеснява контрола, внася спокойствие и помага за разрешаването.

Създаването на квартални комитети, бордове и работни групи спомага за формирането на зони на доверие, в които проблемите на квартала се дискутират, а полицаите могат след това да предадат молби към своите началници, които на свой ред да направят оценка и да подберат най-добрите решения за поставените проблеми. Това осигурява бързо реагиране на проблемите, които често са много лесни за разрешаване (улично осветление, отстраняване на изоставени превозни средства, регулиране на трафика на някое кръстовище и пр.) и спомага за бързото изграждане на доверие между кварталните полицейски екипи и местните жители.

А. Ситуацията на района / квартала. Данни, отнасящи се за прости неща като градски дизайн, характеристики на населението и пр. трябва да бъдат оценявани за да се разработи начин за прилагане на философията и полицейски операции.

Във връзка с това предлагаме да се анализират следните въпроси:

- Гъстота на населението на км².
- Анализ на типа на населението (състав по пол, възраст, етнически произход, религия, доход на глава от населението, степен на социално неравенство).
- Разположение на района в рамките на града: център/предградие; близост или отдалеченост от центъра и лесен достъп до центъра.
- Организация на района/квартала: Жилищен ли е? Състои се предимно от блокове или от еднофамилни жилища? Има ли общи пространства за общността или пък места за социални събирания? Какъв тип образователни институции има?
- Има ли сдружение или каквато и да е организация, която да представлява гражданите и чиито говорители да се ползват с доверието на общността?
- По кое време на деня се ползват най-често публичните пространства?
- Има ли групи, които да упражняват насилие в този район и ако е така, има ли информация за расистки, ксенофобски и други прояви на нетърпимост от страна на тези групи?

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

- Има ли статистика на престъпленията от омраза, проявите на дискриминация или други форми на нетърпимост в квартала/района?
- Има ли скоростни промени в състава на кварталното население или във видимостта на уязвимите групи?
- Случвало ли се е нещо, което би могло да породи отхвърляне на някоя от социалните групи, живеещи в квартала? Някое от тези събития повлияло ли е на взаимоотношенията в квартала?

Тази информация може да бъде споделена и обсъдена в самата общност, така че да бъде колкото се може по-точна.

Б. Взаимодействие между полицейските служби и общността. Целта на тази част е да установи съществуващите канали за комуникация, мрежи за контакти с гражданите и доверието на едно разнородно общество към полицията. Освен това, установяването на канали за диалог и доверие между гражданите и полицията е не само желателно, но също и задължение в областта на човешките права. Специалният докладчик на ООН по въпросите на расизма, ксенофобията и свързаната с тях нетърпимост твърди, че „правоприлагащите органи трябва да насърчават и подкрепят доброволни контакти и взаимодействие с гражданите, което демонстрира ангажираност с прозрачността и общностния надзор. В тази връзка Специалният докладчик насърчава активната работа с малцинствени общности и препоръчва по-добро сътрудничество между правоприлагащите органи и малцинствените общности³.” От своя страна Европейската комисия срещу расизма и нетолерантността (ECRI) е разпоредила “да се създадат рамки за диалог и сътрудничество между полицията и малцинствените групи⁴”.

В тази връзка е нужно да се зададат следните въпроси:

- По какъв начин полицията общува с гражданите? Има ли конкретни форуми, където полицията и гражданите се срещат за да съберат и обсъдят искания?
- Ако е така, има ли подкрепа от местните власти, включително финансиране, за малцинствените групи, така че те да могат активно да участват?
- Има ли медиатор или подобна фигура между полицията и гражданите?
- Има ли сътрудничество с местните медии? Има ли кампании за борба срещу расизма, ксенофобията или други форми на нетърпимост?
- Полицията има ли официални или неофициални мрежи за комуникация с гражданите? Ако е така, на какво ниво – административно/началник на управление, междинно или на ниво полицейски екип?
- Полицията присъства ли в социалните медии за да се свързва с общността? Ако е така, публикува ли релевантна информация там?

³ Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, Mutuma Ruteere, “Racial and ethnic profiling in law enforcement agencies”, 20 April 2015 [UN doc. A/HRC/29/46], paragraph 74.

⁴ ECRI General Policy Recommendation No. 11: Combating racism and racial discrimination in policing, adopted by ECRI on 29 June 2007, paragraph. 18.

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

- Полагат ли се усилия (чрез текст, изображения и др.) да се комуникира конкретно с общностите, живеещи в района (социални медии, в полицейски управления, улични реклами и др.)? Ако да, къде?
- Предприети ли са дейности, които да дават възможност на полицията да промотира и/или да участва в дейности с гражданите? Ако е така, какъв тип дейности?
- Как реагират гражданите на инициативите на полицията и на образователните събития, какъв контакт се осъществява с тях? Има ли формална система за оценка на тези реакции? Ако да, как работи?
- Полицията предоставя ли на гражданите информация за престъпленията от омраза, проявите на дискриминация и други видове нетърпимост? Как се прави това?
- Гражданите информирани ли са за своите права, когато взаимодействат с полицията? Какъв вид информация се предоставя и как?
- Полицията разполага ли с помещения, които могат да се считат подходящи и безопасни за малцинствата или за жертви на прояви на расизъм, ксенофобия или други форми на нетърпимост? Има ли места за индивидуални разпити? Полицаяте обучени ли са по въпроси за културното и етническото разнообразие? Предоставена ли им е информация за разнообразието в кварталите, които патрулират? Има ли полицаи, които принадлежат към малцинствените групи, които са част от разнородното общество? Или от етнически малцинства? Има ли жени полицаи, които са членове на етнически малцинства?
- Полицията има ли екип, звено или група, специализирана за работа с престъпления от омраза, прояви на дискриминация или други форми на нетърпимост?
- Има ли инициативи, които да свързват полицията с образователната общност за да информират младите хора за расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост и да докладват случаи, за които е възможно да знаят?

В. Разрешаване на конфликти. Тази част описва как полицията разрешава конфликтни ситуации, които възникват в ежедневно общуване в квартала, независимо от причините. Когато ситуацията са мотивирани от расизъм, ксенофобия или друга форма на нетърпимост и не се разрешат по подходящ начин, те могат да подкопаят доверието на обществото в полицията и с течение на времето това недоверие да нарасне и дори да доведе до бунтове, в резултат на делегитимиране на полицията. Криминалните разследвания показват, че взаимодействия с полицията, които се възприемат като негативни от засегнатите, подкопават доверието към институцията и нейната легитимност. Това се отразява негативно на готовността на тези хора да сътрудничат с властите, което подкопава ефективността на полицията и понижава сигурността на гражданите⁵.

Предлагаме следните примерни въпроси:

- Как реагира полицията на конфликти, провокирани от дискриминация, нетърпимост или омраза?

⁵ Bradford, B., Jackson, J. and Hough, M. (2014): Police futures and legitimacy: redefining good policing, in: Brown, Jennifer M., (ed.) The Future of Policing. Routledge, Abingdon, United Kingdom, chapter 6; and Mazerolle, L., Bennett, S., Davis, J., Sargeant, E., Manning, M. (2013): Legitimacy in policing: A systematic review, Campbell Systematic Reviews.

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

- Как подхожда към проблеми като дискриминацията или институционалната и политическата нетолерантност?
- Полицията използва ли медиация, възстановително правосъдие или други подобни методологии за разрешаването на спорове, свързани с дискриминация или прояви на нетърпимост?
- Полицията намесва ли се в случаи на тормоз по расистки или ксенофобски подбуди в училище? Ако да, какви типове мерки се вземат?
- Полицията свързва ли се с лидери на етнически/малцинствени групи или НПО/сдружения за да служат за медиатори при разрешаването на спорове, свързани с дискриминация и нетърпимост?
- Гражданите имат ли на разположение независим механизъм да подават оплаквания в случаи на конфликт с полицията?
- Има ли супервайзор, който проверява дали полицейската работа в общността отговаря на показателите за качество?
- Как полицията контролира и управлява социалните напрежения в квартала? Как полицията събира и анализира информация, събрана от общността?
- Има ли стратегия как да се следят и да се реагира на слухове?
- Как полицията се координира с жителите на квартала и с други услуги, когато се повиши социалното напрежение?

3.

ОРГАНИЗАЦИЯ

След набирането на информация, описано в предишните части и изясняването на това как работи полицията, следва да се дефинират въпросите, които да се вземат предвид за да бъде успешно прилагането на полицейската работа в общността.

Полицейското управление или дирекция отговаря за създаването на методология на организацията и техните насоки задават тона за работата на цялата организация и предопределят правилното прилагане на философията, на която се основава полицейската работа в общността.

В тази връзка предлагаме следното:

3.1. КАПАЦИТЕТ ЗА ВЗЕМАНЕ НА РЕШЕНИЯ

Във всяка ситуация отговорните лица трябва да имат капацитет за вземане на решения, когато предлагат решения. Прекалено вертикална и мудна система за вземане на решения, ограничена от контрола на много различни постове не е полезна. Предложения за разрешаване на спорове могат да отнемат твърде много време ако се изисква одобрение от по-високи административни нива, и е възможно когато най-накрая бъдат приложени, вече да не са адекватни на ситуацията или да не успеят да изпълнят основната функция, за която са били предвидени. За прости проблеми отговорните служители във въпросния район трябва да бъдат упълномощени да вземат решения под супервизията на прекия си отговорник.

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

Основната причина за това е, че има полицаи, които работят на терен и познават кварталите и са в директен контакт с гражданите. Следователно може да се приеме, че те са запознати с местните нужди и с потенциални решения, които са най-подходящи за съответната ситуация.

Друго преимущество на бързото вземане на решения е, че то спомага за бързото изграждане на базирани на доверие връзки с местните жители.

Полезно да се въвличат местни жители или организации, когато се изготвят доклади, включващи анализ на предишната ситуация и на решенията, предложени от полицаите, отговарящи за района или квартала. Това трябва да бъде оценено и супервизирано от прекия началник на полиция или полицейския екип, който прави предложението, и това трябва да се извърши в сравнително кратък срок и да не се забавя повече от месец, в зависимост от значимостта на проблема и предложеното решение.

Предложеното решение на проблема трябва да бъде комуникирано от същия полицейски информатор, участващ в процеса от самото начало, и ако е възможно, преди неговото прилагане. Този модел на неформална комуникация, включващ и формален компонент (решението е одобрено от полицейското управление), е още един от елементите, които подхранват доверието между информаторите и между полицията и общността.

Този начин на управление на изискванията на членовете на общността, който включва по-горизонтален процес на вземане на решения, повишава доверието на жителите към местната полиция. На свой ред повишеното доверие ще улесни работата на полицията и ще допринесе за по-добър поток от информация с цел предотвратяването на социално напрежение и дори престъпления.

3.2. ОРГАНИЗАЦИЯ НА ПОЛИЦИЯТА

Свързани с омраза прояви и престъпления застрашават не само личната, но и колективната сигурност. Те представляват пряко нарушение на принципите на свободата, равенството, достойнството, демокрацията, уважаването на човешките права и обществените свободи, принципи залегнали в Договора на Европейския съюз, Хартата на основните права на Европейския съюз и други международни споразумения за човешките права. Тези престъпления подкопават модела на плурализъм, разнообразие и хармонично взаимодействие, които са в основата на демократичния модел на страните-членки на Европейския съюз и ценностите, на които се основава Съюзът⁶.

⁶ AGUILAR GARCÍA, M.A. and others, *Manual práctico para la investigación y enjuiciamiento de delitos de odio y discriminación*, Barcelona, 2015, p. 17

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

Трябва да бъдат образувани полицейски екипи, които прилагат философията на полицейската работа в общността и са напълно ангажирани с общността с цел да създадат доверие в институцията и в самите полицаи, които са разпознаваеми и се идентифицират с географския район, в който работят. Тези екипи⁷ трябва да се идентифицират с квартала и да фокусират работата си върху него и неговите проблеми, но не да се фокусират изключително върху проблеми, свързани с расизма. Това спомага за изграждането на добри взаимоотношения и взаимно разбиране.

Тази философия трябва да бъде в сила 365 дни в годината, да бъде постоянна, а не да се прилага само когато полицията усеща, че назряват проблеми. Доверие и връзки трябва да бъдат изградени преди да станат необходими. Ако това се направи правилно, би било много лесно на първо място да се предотвратят проблематични ситуации, а в случай че възникнат, да бъдат потушени още в самото начало.

Общността ще има доверие в своите полицаи, ще ги информира за подозрителни ситуации или за такива, които биха могли да представляват риск за самата общност. Например, в квартали, в които има напрежение с полицията, хората не се обръщат към местните полицаи за да съобщават за прояви на расизъм и ксенофобия. Вместо това те или ги премълчават или докладват за такива случаи чрез паралелни канали (сдружения, приятели, социални мрежи, общностни или религиозни центрове и пр.).

Когато някои обществени групи продължават да таят съмнения по отношение на полицейската намеса и напрежението започне да расте и дори доведе до безредици, специализираните полицейски звена трябва да са в състояние да успокоят ситуацията чрез формални и неформални лидери в общността, с които предварително са изградили канали за комуникация и доверие. В този случай те могат да спомогнат за умиротворяване на ситуацията и да проведат разследвания, необходими за изясняването на протеклите събития.

Що се отнася до разследването на събития, включващи расизъм, ксенофобия или други форми на нетърпимост, които нарушават основните права, в много свои решения Европейският съд по правата на човека е призовавал страните членки на Съвета на Европа да провеждат ефективни официални разследвания, които водят до разкриване и наказание на отговорните за проявите на расизъм и ксенофобия, което включва и задължението да се приложат всички разумни мерки да се установи дали разследваните случаи са мотивирани

⁷ По време на първата фаза на проекта бяха идентифицирани различни инициативи, проведени от местните полицейски звена, специализирани в борбата с престъпленията от омраза и расизма. По време на семинара за взаимно обучение PROXIMITY бяха предложени няколко препоръки за подобряване на работата, извършвана от тези звена. Беше подчертана необходимостта от подобряване на комуникацията между тези конкретни звена и градските квартали /райони. За тази цел беше внесено предложение за създаване на позицията „служител за връзка“ в районните управления. Беше препоръчано и да се увеличи броят на полицейските служители, които се обслухват пряко с жертвите на престъпления от омраза и/или расистки инциденти в районите.

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

от расистки подбуди и дали чувства на омраза или предрасъдъци на етническа основа са изиграли роля в докладваните събития⁸.

Истинската причина за събитието трябва да бъде изяснена, а където е приложимо, всички разследвания да бъдат предоставени на съдебните власти. Истинско и задоволително решение няма да бъде постигнато ако конкретният конфликт просто бъде потушен. Необходимо е пълно и задълбочено разследване, което да разкрие проблемите, лежащи в основата на възникналите случаи. Бързо еднократно решение ще позволи на конфликта да се разрасне и влоши, което ще подкопае връзката между полицията и общността.

Обработване на получената информация. Трябва да бъдат въведени системи и процедури за наблюдение и управление на напрежения в общността и за събиране на информация от общността⁹. Обхватът и честотата на проявите на омраза, расизъм и ксенофобия са сред ключовите елементи, които полицията следва да наблюдава ежедневно и ежеседмично¹⁰.

Те трябва да бъдат измервани заедно с други елементи, като сведения от общността, престъпност и други фактори. Резултатите трябва да бъдат споделяни с местната общност и с други ключови служители на полицията. Тези инициативи за наблюдение на напрежението и конфликтите в местните общности позволява ранна намеса от страна на полицията, общността или други ключови агенти.

В допълнение към споделянето на информация за напрежения в местната общност, би било полезно да се привлекат и граждански сдружения, които да извличат информация за съществуващи конфликти и инциденти. Една добра практика би била да се създаде систематична процедура, при която полицаи и социални агенти събират информация. Полицията и социалните агенти трябва да бъдат добре обучени в прилагането на тази процедура.

Социалните медии могат да бъдат използвани за идентифицирането на организирани групи и наблюдението на тяхната дейност. Чрез тях могат да се открият призови за потенциални масови събирания и свързани с тях намерения за извършването на насилие, мотивирано от расизъм, ксенофобия и други форми на нетърпимост. Дори може да е възможно да се предвиди създаването на такива организирани групи.

⁸ ECHR Judgment of 6 July 1985, *Nachova and others v. Bulgaria*; of 31 May 2007, *Secic v. Croatia*; of 24 July 2012, *Beauty Salomon v. Spain*; and of 11 March 2014, *Abdu v. Bulgaria*. Human Rights Court judgment 10/20/2015 *Balázs v. Hungary*.

⁹ В Обединеното кралство събирането на информация в общността се разбира като информация и други показатели, предоставени от членове на общността, които могат да подсказват потенциална ескалация на социалното напрежение. Това включва анализ и събиране на информация като слухове или клюки или това, което членовете на общността съобщават в общността или на местната полиция за начина, по който се чувстват. Тази информация, съчетана с информацията на полицията и полицейското разузнаване, може да спомогне за предотвратяване на конфликти и социално напрежение.

¹⁰ По време на семинара за взаимно обучение PROXIMITY бяха направени две препоръки за подобряване на работата в тази връзка: първо, да се създадат механизми за пряк диалог между местната полиция и общността, особено с най-уязвимите групи, относно престъпления от омраза и/или расистки инциденти. Във връзка с това бе обсъден въпросът за полицейските униформи. С цел да се създаде доверие сред някои групи (особено млади хора), беше отчетено като нужно да се прецени необходимостта полицейските служители да носят униформа.

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

Като следят социалните медии, полицаите могат да идентифицират престъпления и дори да научат за тях преди да бъдат извършени. Социалните медии могат да спомогнат и за идентифицирането на тенденции след значими събития. Това наблюдение трябва да се извършва като стриктно се проявява уважение към поверителността и защитата на данни и трябва да се поставя под съдебен контрол в необходимите случаи.

Същите социални медии могат да бъдат използвани от полицията за да се противопостави на фалшиви новини, които целят да подронят мирното съжителство в кварталите.

Недискриминационни полицейски проверки на самоличността. Да се създадат механизми за наблюдение и контрол при провеждането на проверки на самоличността, спиране и претърсване на хора на улицата.

За етническо профилиране се говори, когато проверките на самоличността от страна на полицията са фокусирани непропорционално върху определени лица заради техния расов, етнически или национален произход, без оглед на това дали става въпрос за реален произход или за възприемането на такъв, вместо да са базирани на обективни и разумни основания за подозрение.¹¹

Много важно е да се вземат мерки полицията да не се занимава с етническо профилиране, дори и несъзнателно (да се провери кои хора се спират по-често и защо). В тази връзка е препоръчително да се разгледа следваната методология на спиране и претърсване на хора на улицата и да се провери дали тези процедури са стандартизирани и следват протоколи и дали са наблюдавани от по-висшестоящ служител, който да бъде отговорен пред обществото за получените резултати с цел да се гарантират основните права на хората и да се легитимира полицейската работа в очите на обществеността.

Тези данни трябва да бъдат записвани, анализирани и подлагани на вътрешна проверка за да се провери ефективността на проверките на самоличността и начина, по който те се провеждат с цел да се избегнат пристрастието на расова основа и дискриминационните проверки. Това може да бъде постигнато като се изготвят формуляри, в които се конкретизират законните права и задължения на гражданите, когато те са подложени на този тип полицейска интервенция. Тази методология на проверка на самоличността е одобрена от много европейски и международни организации, които работят за защита на човешките права¹².

Доброволното участие на полицаите в управлението на разнообразието. Тази много специфична полицейска работа изисква специална ангажираност от страна на полицаите. Заинтересованите полицаи трябва да преминават през селективен обучителен процес.

¹¹ MILLER, J., *Identificaciones policiales imparciales y eficaces, informe técnico, Lecciones sobre la reforma en cinco servicios policiales españoles*, 2015, New York, p. 9

¹² Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, op. cit. paragraphs 68 and 69; European Union Agency for Fundamental Rights, *Towards More Effective Policing Understanding and Preventing Discriminatory Ethnic Profiling: A Guide* (2010), p. 53.

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

Процесът трябва да включва серия от тестове и интервю, с които да се преценят уменията, придобити по време на обучението, както и нагласите на кандидата. Този процес на обучение и подбор се препоръчва, защото желанието и саморефлексията на кандидатите не са достатъчни за да е сигурно, че те имат уменията, които са нужни за тази работа. Обучителният процес може да бъде включен като част от общата стратегия за обучение на полицейските служители, а за да станат част от звеното, кандидатите трябва да преминат през интервю, преценяващо психологически аспекти, обща пригодност за позицията и тест, който да оцени усвояването на общи познания.

Опитът в такива звена би трябвало да се взема предвид при служебно повишение в полицейската служба. Освен това, трябва да се изисква ангажираност за определено време, тъй като няма смисъл да се осигурява цялото обучение за специалисти в полицейското управление на многообразието, да се установяват връзки с общностните лидери, НПО, сдружения и пр., а след това да бъде поискано прехвърляне или промяна на звеното, защото полицаят никога не е изявявал желание за този вид работа на първо място или пък е открил, че не му харесва. Този вид специално ангажиране може да се постигне само с полицаи, които участват доброволно.

Цялата полицейска институция трябва да споделя тази философия, въпреки че не всички смени ще имат полицаи, които са специализирани в тази област. Целта е да се промени организационната култура като се приоритизират равнопоставеното третиране и недискриминацията. Например, не е вероятно по време на нощната смяна да се наложи процес на медиация. Периодът на най-голяма активност в квартала или района на действие, със сигурност няма да бъде през нощта. Това обаче по никакъв начин не намалява важността на базирането на управлението на всички смени на една и съща философия. Полицаяте ще могат да преценяват дали с проблема трябва да се заеме екипът, специализиран за работа с прояви на омраза и случаят да бъде насочен през подходящите канали, заедно със събраната информация или случаят може да се разреши от звеното, което е попаднало на него.

Съставът на полицията като стратегия за насърчаване на доверие от страна на малцинствените групи. Ротердамската харта¹³ предлага различни мерки, както политически, така и организационни, като посочва, че полицията трябва да изглежда като мултиетническо общество. Ако тя се стреми легитимно да служи на цялата общност, тя трябва да насърчава дейности, с които да се постигне етническо многообразие в нейните собствени редици¹⁴. Няколко международни и европейски организации за човешките права¹⁵ предлагат

¹³ Хартата, изготвена през 1996 г., е заключителен документ, изготвен по време на конференцията, проведена в Ротердам по инициатива на градския съвет на Ротердам, общинската полиция и антидискриминационно сдружение, наречено RADAR. С подкрепата на международен ръководен състав, конференцията се проведе под мотото „Полицейската работа в мултиетническото общество. Принципи, практика, сдружения.“ На конференцията присъстваха над 120 делегати от 17 държави, избрани от полицията, местните власти и неправителствените организации.

¹⁴ SAEZ, J. and others, *Guía para la Gestión Policial de la Diversidad*, Madrid, 2013, p.63.

¹⁵ European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), ECRI General Policy Recommendation No. 11: Combating racism and racial discrimination in policing, adopted by ECRI on 29 June 2007, paragraph 17; Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, op. cit., paragraph 60.

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

позитивни мерки с цел повишаване броя на жените полицаи и представителите на малцинствени групи като начин да се постигне по-голяма ефективност на полицията.

Как полицията работи по индивидуални или колективни жалби, свързани с прояви на омраза или дискриминация срещу своите собствени служители. Прозрачност и ясно дефинирани елементи на вътрешен контрол са от решаващо значение с цел да не бъде подронено доверието в разнородното общество. Отново в Ротердамската харта се подчертава нуждата от ясни процедури за подаване и разглеждане на жалби за да се разрешават случаи на омраза, нетърпимост или дискриминация, подадени срещу полицейски служители. Ако проявите на расизъм в полицейските редици биват разглеждани, полицията отново ще спечели доверието на гражданите¹⁶. Трябва да се отбележи също така, че създаването на независими механизми за подаване и разглеждане на жалби, свързани с нередности в полицейската работа е задължение, свързано с човешките права¹⁷.

Как гражданите могат да докладват за прояви или актове на расизъм, ксенофобия и други форми на нетърпимост. Важно е полицията да има механизми да получава ясни и разбираеми оплаквания и информация. В борбата срещу расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост, наличието на процедури или елементи, които улесняват подаването на жалби от хората, които не се изразяват добре на езика на въпросната страна е аспект, който организацията трябва да вземе предвид.

Документите на адаптиран език, които биха могли да бъдат разбрани и от хора с интелектуални увреждания или система за изпращане на директни съобщения през мобилна телефония са полезни за хора с определени увреждания (глухи, например) тъй като улесняват комуникацията с полицията. Използването на нови технологии от полицията е в съответствие с начина, по който младите хора общуват днес.

Друг начин за сближаване с гражданите е да се потърси помощта на съществуващи межкултурни медиатори или подобни фигури в различни градове, тъй като те притежават по-задълбочени познания за езиците и културите на малцинствените групи.

На новите информационни технологии (смартфони, приложения за изпращане на съобщения, социални медии) трябва да се гледа като на възможност, от която полицията да се възползва за да подобри комуникацията си с обществата, на които служи.

Начини за патрулиране и наблюдение на квартали. Всяка организация трябва да оцени кой метод най-добре може преодолее разстоянието между специализираните полицаи и гражданите без да затруднява полицейските операции. Има райони, в които полицейската работа се върши най-добре пеш, например в гъстонаселени и гъстозастроени с блокове райони. И обратното, това не би било приложимо в райони с еднофамилни къщи, където полицаите биха могли да обходят пеш само малка част от квартала. В тези райони

¹⁶ Ibid., p. 64.

¹⁷ European Union Agency for Fundamental Rights, op. cit., p. 58; Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, op. cit. paragraph 70.

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

велосипеди, мотоциклети, четириколесни превозни средства или други форми на транспорт биха били по-подходящи, защото съчетават полицейската работа в общността с оперативните нужди и безопасността на полицаите. Не бива обаче да се забравя, че колкото е по-ниска скоростта на полицейските патрули, толкова по-голяма е способността им да наблюдават гражданите и да ги приближават. Винаги е по-лесно да се обърнеш към полицаи, които се движат пеш отколкото да се опиташ да спреш превозно средство за да говориш с возещите се в него.

3.3. ОЦЕНКА

В тази част ще разгледаме по-задълбочено необходимостта от проследяване и оценка на инициативите на полицейската работа в общността, целящи предотвратяване на расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост. Няколко важни заключения бяха направени относно наблюдаването и оценката на полицейските действия от доклада озаглавен „Най-добри практики и сравнително изследване: услуги, структури, стратегии и методологии по проекта „Полицията в близост до обществото срещу расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост“¹⁸, съставен по време на първия етап от проекта PROXIMITY:

- Една от основните забелязани слабости е почти пълната липса на дейности, свързани с наблюдение и оценка на анализирани интервенции, най-добри практики и проекти.
- Трудно е да се оцени истинското въздействие на полицейските действия и техният успех в предотвратяването на и борбата срещу расизма, ксенофобията, общата нетърпимост и престъпленията от омраза. Това се дължи и на факта, че (освен няколко изключения) очевидно няма редовно проследяване и наблюдаване на действията и постигнатите резултати.
- Нужно е да се създаде база от данни за да се събира информация за престъпления от омраза и други прояви на нетърпимост на местата, където такъв инструмент все още не съществува. Това ще позволи на полицията да върши последваща работа в района.

Ето защо целта на тази част е да предостави поредица от насоки, които могат да се приложат в различни местни контексти като се вземе предвид философията на полицейската работа в общността. За начало трябва да се обърне внимание на следните предпоставки:

- Според по-голямата част от опита анализиран от проекта PROXIMITY, развитието на механизми и политики за полицейска работа в общността зависи от начина, по който

¹⁸ <http://www.proximitypolicing.eu/>

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

е организирана полицията на различните нива на управление. Като прибавим към това цялостната организация, към която те принадлежат и различните компетентности на различните полицейски служби, се създава ситуация, в която те понякога имат различни виждания по отношение на организацията на полицейските дейности и обществената сигурност.

- Ето защо трябва да се осъзнава факта, че съществуват различни нива на отговорност за обществената сигурност (и че има различни дефиниции на понятията „сигурност” и „безопасност”) и за концепцията за полицейска дейност, както и предложената методология за оценка на всички тях. Оценките на полицейските дейности е вероятно да се фокусират повече върху аспекти, свързани с полицейската ефективност отколкото върху полицейската работа в общността или как дейностите се отнасят към обществените явления. Следователно трябва да се положат усилия тази визия да се включи в системите за оценяване.
- Проектът PROXIMITY е свързан със строго специфичен обхват на полицейската работа в общността, а именно с местното предотвратяване на расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост. Това усложнява системите за оценяване, тъй като ние трябва да знаем дали полицията разполага с методи за събиране на данни за случаи на нетърпимост, мотивирани на расова и/или етническа основа, какви показатели се използват за да се оцени и включи перспективата на полицейската работа в общността в тези системи и т.н. Ако няма такива, важно е да се изследват причините за това и да се оцени възможността да се въведат механизми за оценка, свързани с прояви на расизъм и ксенофобия в местната общност. Независимо дали тези системи за събиране на информация и показатели вече съществуват или има нужда да бъдат създадени тепърва, важно е те да бъдат напълно интегрирани в общата полицейска информация и системи за разследване.

Следва едно предложение за оценка на полицейската работа в общността в областта на расизма и ксенофобията. То включва различни измерения или области за оценка, списък с показатели и възможни източници на данни.

Предлагат се 5 области или измерения за оценка:

- Обществената сигурност и съвместното съществуване имат две неразривно свързани измерения. Едното е обективно (събития: действителен конфликт и криминално деяние). Другото е субективно (възприятието: мнението, което гражданите имат за съвместното съществуване и сигурността). Ето защо има и два вида риск: конфликтът и липсата на обществена сигурност са реален риск (вероятността да бъдеш жертва на конфликт или престъпление) и възприятието, че съществува риск (страх от конфликт, престъпление или общата липса на обществена сигурност). Ето защо оценката трябва да включва анализ и на двете измерения: на обективното измерение, базирано на „факти” и на субективното измерение, базирано на възприятия. За престъпленията от омраза е характерно силното въздействие не само върху жертвата, но също и върху групата, към която

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

принадлежи жертвата. Това прави измерването на възприятието за сигурност по-съществено отколкото в друг тип престъпления и също така помага по-добре да се идентифицират уязвимите групи и техните нужди.

- Измерението полицейска дейност. Това включва въвеждане на показатели, които да идентифицират и измерят области в работата на полицията и фокуса на всяка отделна област, като се включи пропорционално времето, отделено за всяка област, типа на свързаните с нея задачи, и ангажираният за целта персонал. Това измерение дава възможност да бъде измерена не само ефективността на полицията, но и дали разпределението на задачите съвпада с приоритетите на институцията.
- Измерението организация/управление на полицията. В него са включени няколко различни измерими аспекта. Можем да измерим ефективността при използването на ресурси, т.е. връзката между определените за целта ресурси (човешки и материални) и изпълнението на заложените цели. Системите за набиране, обучение и повишение на служители също могат да бъдат изразени количествено с цел да се определи дали адекватно отговарят на поставените цели, дали подходат на профила на кандидатите и качеството на процеса на подбор и да се установи дали са налични мерки, които да насърчават наемането на полицаи с различен етнически произход, култура, религия, пол, сексуална ориентация и пр. Също така е важно да се вземат мерки за създаване на приобщаваща професионална и работна среда. В тази връзка би било полезно да се създадат системи за менторство и професионални мрежи, които да са насочени към малцинствата и да дават възможност на тези полицаи да споделят своя опит и опасения, да се възползват от други платформи за полицейска работа в общността. Институционалната структура и системите, по които се спускат нарежданията са друго важно измерение, което трябва да се вземе предвид за да се изяснят хоризонталният и вертикалният поток от информация в рамките на институцията.
- Взаимоотношенията между полицията и общността. Общността е фундаментален източник на информация за измерване на работата на полицията. Като се има предвид, че основният „клиент“ на полицията е общността, на която тя служи, е ясно, че общността е в най-добрата позиция да преценява различни аспекти, включително качеството на услугата, доверието, което има в полицията, отношението, което получава. Тук е много полезно да се приложи 360 градусова оценка, при която полицията представя описание на своите отговорности, а хората, с които работи оценяват нейната работа. За нашите цели ще добавим и анализ на общностите, с които тя взаимодейства. Такъв оценъчен доклад ще даде възможност на полицията да види своята работа през очите на другите, да открие и коригира потенциални проблеми и да приложи дейности, които да подобрят професионалното и личностното развитие.

Показатели

Могат да се дефинират три типа показатели:

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

- Показатели за въздействие: измерват ефекта от политиките или програмите, свързани с дадено явление. Целта е да се установи степента на съответствие с целта на интервенцията (политика или програма).

Ето и един пример:

- Обща цел: да се намалят проявите на расизъм и ксенофобия в района X.
- Показател: брой на жалбите (преки или непреки¹⁹) относно инциденти, свързани с расизъм и ксенофобия в последните 12 месеца в района X.
- Показатели за резултати: Използват се за да измерват изпълнението на конкретни цели в рамките на стратегия. Целта е да се установи резултатът от предприетите за постигане на целта действия.

Пример:

- Обща цел: да се намалят проявите на расизъм и ксенофобия в района X.
- Конкретна цел: да се насърчи участието на гражданите в съвместното изграждане на хармонични взаимодействия и сигурност.
- Показател за резултати: брой на местните граждани, които са активно включени в платформи или съвети за съвместно съществуване, където участват полицейските екипи, работещи в общността и квартални, социални, религиозни и имигрантски сдружения.
- Показатели на процеса: използват се за да установят напредъка в прилагането на конкретни дейности, свързани с целите на плана.
 - Обща цел: да се намалят инцидентите, свързани с расизъм и ксенофобия в района X.
 - Конкретна цел: да се насърчи участието на гражданите в съвместното изграждане на хармонични взаимодействия и сигурност.
 - Показател на процеса: брой срещи, проведени в последните 6 месеца и създадените споразумения, предприетите действия.

Когато се разработва система за оценяване е важно да се използват всички типове показатели, тъй като различните показатели измерват различни и допълващи се аспекти. Докато повечето системи за оценка на обществената сигурност обикновено използват показатели за въздействие и резултати, за полицейската работа в общността е по-полезно да използва показатели на процеса, особено за някои от предложените измерения за оценка.

¹⁹ Официални оплаквания в полицията и/или прокуратурата или непреки оплаквания, т.е. действия, предприети от сдружения, групи или отделни лица, които не са подали официална жалба в полицията.

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост
предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

Матрица за оценяване

Предложената матрица за оценяване включва конкретни показатели за всяка област-измерение, свързани с конкретния обхват на проекта PROXIMITY. Този списък с показатели се предлага като пример и не е изчерпателен, тъй като може да бъде адаптиран за всяка конкретна ситуация.

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

Оценявано измерение	Показатели	Източник на данни
Престъпност / младежка престъпност	<ul style="list-style-type: none">Годишен брой престъпления от омраза или инциденти, свързани с расизъм/ксенофобия на 1000 жители.Брой задържани за престъпления от омраза или инциденти, свързани с расизъм/ксенофобия на 1000 жители.Брой разрешени случаи на престъпления от омраза или инциденти, свързани с расизъм/ксенофобия в последните 12 месеца.	Полицейска статистика
Възприемана сигурност	<ul style="list-style-type: none">Процент на хората, които считат, че са били жертви на расистки/ксенофобски прояви или престъпления от омраза в последните 12 месеца.Процент на хората, които смятат, че расистките/ксенофобските прояви са се увеличили в техния квартал през последните 12 месеца.Процент на хората, които са предприели действия за да се предпазят от прояви на расизъм/ксенофобия или престъпления от омраза в своя квартал.Групи от хора, които чувстват, че биха могли да станат жертви на расистки/ксенофобски прояви в следващите 12 месеца.	Проучване на възприеманата сигурност в квартала/града. Информация /данни събрани от организации на гражданското общество.

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

Оценявано измерение	Показатели	Източник на данни
Полицейска дейност	<ul style="list-style-type: none"> Процент на полицаите, които работят по предотвратяването/разследването на расистки или ксенофобски инциденти и прояви на нетърпимост. Брой инциденти, свързани с омраза, расизъм и ксенофобия, за които е вършена полицейска работа в общността. Показатели за грижи, положени за жертвите на расистки инциденти. Да се измерва как жертвата възприема отношението от страна на полицията, а не само отделеното време или броя на подадените жалби. Проследяване на случаите, когато има жертви на расистки инциденти или престъпления от омраза (посещения на жертвите, проследяване на случаите и др.) 	Доклади за управлението на полицията
Управление / организация на полицията	<ul style="list-style-type: none"> Брой на полицаите, които са получили конкретно обучение по въпроси, свързани с расизма и ксенофобията (да се посочи броят на полицаите). Да се вземат предвид брой на молбите за участие в такова обучение, дял на одобрените кандидати. Продължаващо образование и опреснителни курсове по расизъм и ксенофобия (брой часове за обучение, честота на предлаганите курсове, профил на участниците и пр.). Брой / процент на полицаите, които принадлежат към малцинствени групи. 	Доклади за управлението на полицията
Взаимоотношения с общността	<ul style="list-style-type: none"> Брой на срещите (формални и неформални) с общностни организации, особено на групи, които са най-уязвими по отношение на расистки / ксенофобски прояви. Ниво на удовлетвореност и резултати от срещите. Сътрудничество с други обществени услуги: социални, здравни, образователни и др. Платформи/съвети за съвместно съжителство или местно участие, в които полицията, работеща в близост до обществото участва по някакъв начин. Обсъждане на случаи расизъм и ксенофобия. Налични системи за оценяване на степента на удовлетворението на общността от работата на полицията (проучвания на удовлетворенито, работилници за оценяване и др.). 	<p>Доклади за управлението на полицията</p> <p>Доклади и проучвания, включително изготвените от организации на гражданското общество.</p>

4.

ОБУЧЕНИЕ И СПЕЦИАЛИЗАЦИЯ

Тази част е една от най-важните в наръчника, тъй като успехът на полицейската работа в общността зависи най-вече от обучението и от това доколко са запознати с гражданите, на които служат полицаите, които отговарят за полицейската работа в едно разнородно общество и за установяването на взаимоотношения, основаващи се на доверие и взаимно уважение. Концепцията за обучение обаче не бива да се ограничава само до полицейските академии. Всички, които са свързани с този въпрос трябва да придобият възможно най-широко познание за състоянието на нещата.

Изисква се широко обучение в областта на човешките права, на приложимото ЕС и национално законодателство. Полицаите се нуждаят от обучение по показателите за прояви на омраза и нетърпимост, тъй като престъпленията от омраза често остават незабелязани. След като бъдат идентифицирани показателите е по-лесно да се събере съответната информация и свидетелства, които да изяснят инцидентите и тяхната мотивация.

Обучението въздейства пряко върху отношението към жертвите. Колкото по-добре са обучени полицаите, толкова по-подготвени са да преценят реалната ситуация и обстоятелствата около жертвите и така да им служат по-добре.

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

Жертвите на расизъм, ксенофобия и други форми на нетърпимост по принцип страдат от накърняване на своето достойнство. Ето защо начинът, по който полицията се отнася към тях и общува с тях е от основно значение за изграждането на доверие.

Качественото обучение в борбата срещу расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост изисква организационна култура, базирана на равно третиране и недискриминация. Ето защо е нужно преподаваното съдържание да гарантира придобиването на знания, умения и нагласи, които са необходими за да бъдат третирани жертвите по подходящ начин и противопоставянето на такива ситуации да бъде ефективно. Освен това, разработването на обучителни стратегии трябва да се ползва с ясно изразена подкрепа от страна на организацията и нейната култура на приобщаване.

Препоръчваме следните обучителни секции:

4.1. ОБУЧЕНИЯ В ОФИЦИАЛНИ ЦЕНТРОВЕ ЗА ОБУЧЕНИЕ И/ИЛИ ПОЛИЦЕЙСКИ АКАДЕМИИ

4.1.1. Конкретно обучение в основни обучителни курсове за нови служители.

Полицаяте ще бъдат подготвени да разпознават и да се борят срещу престъпления от омраза и случаи на расизъм и/или ксенофобия в съответствие с философията за полицейска работа в общността от самото начало на своята работа в полицията.

Ако полицаите преминават през този тип обучение в началото на своята кариера, те автоматично ще включат този начин на работа в изпълнението на ежедневните си задачи и ще знаят как да разпознават случаите на расизъм и/или ксенофобия и други форми на нетърпимост, ще могат да ги насочват незабавно към съответното звено, което да приложи специализиран подход. По този начин такива случаи няма да остават невидими заради това, че са били категоризирани без да се идентифицира елементът на нетърпимост.

Препоръчително е обучението да подобрява самопознанието на новите полицаи и да спомага за осъзнаването на факта, че техните собствени нагласи, стереотипи и предпочитания оказват въздействие върху професионалната им дейност, вземането на решения и отношението към жертвите.

Познаването на правната рамка и процедури е основна отправна точка. Теоретичното съдържание е основа, върху която по-късно ще се изграждат нужните компетентности. Тази основна информация трябва да бъде задължителна при навлизането на нови кадри в полицията и трябва да се отнася за всички професионални нива. Също така трябва да има специфично задължително обучение за членове на специализираните звена. Трябва да има и доброволно специализирано обучение.

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

Важно е да се развият умения за общуване с оглед на изграждането на сътрудничества и доверие, както и на придобиване на информация. Когнитивни интервюта и медиация са две важни специфични техники, с които може да бъде постигната тази цел.

В следния списък са включени някои от характеристиките, които би трябвало да включва това обучение:

- Като цяло се дава приоритет на обучението в класната стая и обучението на работното място („потапянето” в уязвимите групи). Онлайн обучението да се предлага само за специализирани и допълнителни курсове.
- Важно е в процеса на обучение да се включат членове на уязвими групи, сдружения, които ги защитават и жертви.
- Курсовете трябва да се фокусират върху практическо учене, като преобладават работилниците.
- Оценяването на обучаемите трябва да включва казуси и прилагане на умения. Самооценката също е необходима.
- Когато се оценява успеха на обучението, трябва да се установи неговото въздействие върху ежедневната полицейска практика. За да се осъществи това, предлагаме оценяващи параметри, например показатели за обективна промяна (брой на жалбите, брой на контактите, участие, създаване на мрежи и пр.), дали има супервайзъри, които следят как се подхожда към всеки един случай на престъпление от омраза, удовлетворението на жертвите и околните им от полученото отношение, включването на скрито оценяване на работното място, както и външно оценяване.

4.1.2. Задължително и/или доброволно **специализирано обучение** в областта на човешките права, управлението на разнообразието, разрешаването на конфликти, медиационни техники и пр. трябва да присъства във всички обучителни схеми на полицейските академии. Полицаяте, които вече служат в тази област и са преминали своето основно обучение като нови кадри преди да започне да се прилага философията на полицейската работа в общността, следва да бъдат обучени отново. Тези специализации и опреснителни курсове ще помогнат на полицаяте да интернализират тези работни процедури до степен, в която стават автоматични.

Задължителното обучение е начин да се гарантира, че организацията като цяло осъзнава важността на този проблем; то може да бъде подкрепено с комуникационна стратегия²⁰.

- Трябва да има специален фокус върху обучението на полицаи, които работят с непълнолетни и малолетни жертви и агресори.
- Обучение за осигуряване на качествена специализирана грижа за жертвите, на които са нарушени основни права. Различните обстоятелства при които хората са подложени на дискриминация (расизъм, ксенофобия, ЛГБТИ-фобия, религия,

²⁰<http://www.empleo.gob.es/oberaxe/ficheros/documentos/IgualdadTratoNoDiscriminacionGuiaRecomendacionesFormacionFFCCSeguridad.pdf>

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

вярвания, увреждания, социално-икономическа ситуация, пол, възраст, външен вид, заболяване, етническа група, култура и пр.) трябва да бъдат взети предвид.

- Да се направи оценяване на курса от страна на участниците. Да се раздадат анонимни анкети в края на курса за да се оценят използваните методология и инструменти, съдържанието и учителите. Тези анкети трябва да бъдат анонимни за да се подсиgurят искрени мнения.
- Да се оцени какво реално са научили участниците в учебния курс чрез тестове и/или ролеви игри, разигравачи инциденти/престъпления от омраза. Част от времето за обучение, за предпочитане в края, да бъде отделена за казуси и/или ролеви игри, свързани с ксенофобски прояви и други форми на нетърпимост за да се подкрепи обучението.

Да се въведе система, която да оценява специализираното обучение, свързано с конкретния тип работа. Тя трябва да включва обективни измервания за целесъобразност и 360 градусова обратна връзка.

4.2. ОБУЧИТЕЛИ / ОБУЧАВАЩ ЕКИП

Освен полицейските учители, в учебните програми трябва да се включат и други, които работят пряко и редовно с жертви на престъпления от омраза и други жертви на нетърпимост за да предложат по-широка перспектива от тази, която може да предложи полицията.

Оперативно погледнато, обученията трябва да се провеждат в самата общност (а не на територията на полицията) и да включват участници, които да се членове на местната общност.

Университетски и академични изследователи играят главна роля в разработването на методологиите, свързани с обществени конфликти и хармонични взаимоотношения. Полицията трябва да се възползва от това познание и да го приложи в своите работни планове. Програми за съвместна работа с академичната общност са един от ключовете за успеха на обучението на полицията да предотвратява расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост.

Един пример за учебен наръчник за усвояване на знания и умения, подобряващи реакцията на полицията и гражданското общество в случаи на престъпления от омраза може да се намери на:

<http://www.together-project.net/materials/>

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

Пример за конкретно обучение за престъпления, свързани с ЛГБТИ-фобия: наръчникът на ILGA-Europe за обучение на полицаи за борба срещу престъпления, свързани с ЛГБТИ-фобия може да се намери на: <https://www.ilga-europe.org/resources/ilga-europe-reports-and-other-materials/ilga-europe-toolkit-training-police-officers>

Проектът „Човешката библиотека“ е пример, който е последван в много страни (първоначално е създаден в Дания за да повиши осведомеността на младите хора, а по-късно е адаптиран за широк брой контексти и ситуации на дискриминация). Той подчертава важността на насърчаването на диалог и взаимно опознаване с оглед разбиването на предразсъдъците и стереотипите за групите, уязвими по отношение на дискриминация и престъпления от омраза. Той е наличен на: <http://humanlibrary.org/>

Бихме искали също така да споменем опита, разработен заедно с местната полиция в Мадрид в рамките на обучението по темата за разнообразието. Информацията е налична в Интегрирания Обучителен Център. Предложеният работен модул включва канене на пребиваващи чужденци, които са били жертви на дискриминация за да се установи пряк диалог с полицаите, да се насърчи съвместното осмисляне и да се развие емпатия и доверие между групите.

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост
предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

5.

ТРЕТИРАНЕ НА ЖЕРТВИТЕ

Жертвите на престъпления от омраза, прояви на расизъм и ксенофобия и други форми на нетърпимост са претърпели нарушение на своите основни права. Степента на доверие към полицията от страна на общността, малцинствените групи и разнородното общество е пряко пропорционална на начина, по който полицията се отнася към тях.

Интерсекционалността²¹ или множествената дискриминация е проблем, който също трябва да бъде взет предвид за да се гарантира, че жертвите се третират подобаващо и да се разбере, че хората могат да бъдат жертви поради повече от едно обстоятелство и начина, по който то им въздейства.

Мотивите на извършителите на престъпления/прояви на омраза могат да бъдат различни. Понякога едно и също лице може да бъде мотивирано от няколко различни обстоятелства, свързани с нетърпимост/дискриминация. Всеки индивидуално или колективно може да бъде причина за проява на нетърпимост или дискриминация. Например, когато едно лице от

²¹ Терминът „интерсекционалност“ е създаден през 1989г. от Кимбърли Уилиамс Креншо, активистка и учен. Той представлява изучаването на припокриващите се или пресичащи се социални идентичности и техните съответни системи на подтисничество, господство или дискриминация. Теорията изследва и представя как различните биологични, социални и културни категории като пол, етнос, социална класа, увреждане, сексуална ориентация, религия, каста, възраст, националност и други форми на идентичност взаимодействат, действат едновременно и си въздействат взаимно. Според тази теория за да разберем напълно идентичността, трябва да възприемаме всяка личностна характеристика или елемент като неразривно свързани с всички други елементи.

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

етническо малцинство има някакво интелектуално увреждане и е нападнато или дискриминирано, това може да се дължи на неговия етнос, увреждане или комбинация от двете. От гледна точка на интерсекционалността, престъпленията/проявите на омраза трябва да се разглеждат на основата на страданието на лицето като цяло, като се вземат предвид всички обстоятелства. Интерсекционалността обаче е повече от сбора на поредица от обстоятелства. Тя приема друго измерение, защото разкрива определен вид субординация.

Хората стават жертви на прояви/престъпления от омраза заради характеристики, свързани с негативни стереотипи, които са дълбоко вкоренени в обществото и които, от една страна, увеличават сериозността на нахърняването на достойнството им, като по някакъв начин трансформират типа на понесената вреда. Това вече е конкретно идентифицирано в областта на половата дискриминация, за която е ясно, че е най-широко разпространената форма на дискриминация в Европа. Това откритие обаче не е довело до някакво развитие и не са научени осезаеми уроци. В международното и националното право забраната за дискриминация неизменно се поставя в перспективата на един отделен дискриминационен фактор (раса, пол, увреждане и пр.); комбинацията от различни фактори рядко се взема предвид. Тези различни фактори обикновено се разглеждат като успоредни линии, които отстоят на равно разстояние една от друга и никога не се пресичат. Този подход обаче се променя.²²

Мизогинията е важно понятие в дискусиата за множествената дискриминация или интерсекционалността. Важно е да се отбележи, че Комитетът за премахване на дискриминацията срещу жените (CEDAW) потвърди, че насилието основано на пола спрямо жените е форма на дискриминация.²³ Конвенцията за премахване на всички форми на дискриминация срещу жените (CEDAW) дефинира дискриминацията срещу жените като всяка форма на различаване, изключване или ограничение основано на пола, което умишлено или неволно отменя или нарушава признаването или упражняването на правата на жените (независимо от семейното положение) на основата на равенство на жените и мъжете, на човешките права и основните свободи в политическата, икономическата, социалната, културната, гражданската и други сфери.

Перспективата на пола е изключително важен проблем, който трябва да се вземе предвид при третирането на жертвите на расизъм, ксенофобия и други форми на нетърпимост.

Интерсекционалната дискриминация е различаване, изключване, или ограничение, основано на взаимодействието на няколко фактора или защитени категории, което се случва конкретно на конкретна жена и чиято цел или резултат да отмени или наруши равнопоставеното признаване или упражняване на нейните човешки права и основни

²² Fernando Rey Martínez. 2008. "La discriminación múltiple, una realidad antigua, un concepto nuevo". *Revista Española de Derecho Constitucional*, 84, p. 254.

²³ Committee on the Elimination of Discrimination against women. 1992. *General Recommendation No. 19 (Eleventh session, 1992). Violence against women* and Committee on the Elimination of Discrimination against Women 2017. *General Recommendation No. 35 on gender-based violence against women, updating general recommendation No. 19*.

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост
предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

свободи в политическата, икономическата, социалната, културната, гражданската и други сфери.²⁴

Вземайки предвид всичко това, предлагаме следните точки:

5.1. ПОДПОМАГАНЕ НА ЖЕРТВИТЕ НА ТЕРИТОРИЯТА НА ПОЛИЦИЯТА

Някои жертви на прояви на /престъпления от омраза не се третират подобаващо от полицията заради това че се омаловажава важността на случилото се, игнорират се жертвите, или още по-зле, защото самите полицаи са виновни за инцидента. Първата среща с полицията е решаваща за жертвата, поради което предлагаме следните препоръки:

А) За разпити на жертвите да се осигурят помещения извън територията на полицейските управления. В тази връзка е добра идея полицаите, които са специализирани да се грижат за жертви на расизъм, ксенофобия или други форми на нетърпимост да носят цивилни дрехи вместо полицейски униформи. Освен това, помещенията за разпити на жертвите трябва да бъдат колкото се може по-приятливи. Влизането и излизането на хора, патрулни коли, шум от полицейски радиостанции и пр. трябва да се избягва.

Идеалното би било помещенията за разпити да изглеждат като домове, където чакалната може да бъде украсена и обзаведена. Мястото трябва да бъде достъпно за хора с физически или сетивни увреждания и да бъде разположено в район, който е леснодостъпен с обществен или личен транспорт.

Б) Да се състави документ, подобен на „договор с жертвата“, който да описва правата на жертвите и да се предоставя преди разпита. (Трябва да включва елементи като въпрос дали жертвата желае с нея да разговаря жена полицаи и алтернативни възможности за жертвите, които биха предпочели да не ходят в полицейското управление).

В) Да се обръща внимание на тона на гласа и поведението на полицаи при разпит на жертвите.

- Ако за жертвите е трудно да отидат в полицията да дадат показания, трябва да се осигурят алтернативни решения. Едно от възможните решения би било полицейско превозно средство, оборудвано като мобилна приемна за оплаквания, където да се създаде комфортно пространство за всеки който би искал да подаде жалба или да даде показания. Същото превозно средство може да се използва като мобилен офис, който да постави специализираните полицейски звена по-близо до гражданите. Например, може да бъде под ръка по време на събития за да улесни

²⁴ Fundación Secretariado Gitano, 2018, “Guía sobre discriminación interseccional, el caso de las mujeres gitanas”, p. 14.

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

подаването на жалби. Така за жертвите ще бъде по-лесно да си спомнят подробностите за случилото се, тъй като няма да се налага да пътуват до полицейското управление²⁵.

- На жертвите трябва да е позволено да бъдат придружени от доверено лице, докато попълват писмени показания. Това ще им помогне да се чувстват по-удобно и ще им служи за подкрепа в ситуации, в които жертвата може да изгуби самообладание докато разказва за случилото се. Подкрепящото лице може също така да помогне на жертвата да си припомни повече подробности и да отговори на въпросите, поставени от полицаите.

Не бихме препоръчали малки деца на жертвата да присъстват, тъй като тяхното присъствие може да я накара да почувства задръжки. Не е необичайно синовете и дъщерите да играят ролята на преводачи, когато техните родители трябва да общуват с властите. В такива случаи обаче желанието на жертвата да предпази синовете или дъщерите си от по-неприятните страни на случая, от собствените си страхове, може да се отрази неблагоприятно върху количеството и качеството на показанията.

- На жертвата да се предоставя информация по време на целия процес и да се отговаря на нейните въпроси. Жертвите често не осъзнават, че са нарушени техни основни права, а след като наистина осъзнаят, че претърпяното от тях може да се счита за престъпление, не са наясно с трудния и изтощителен процес, в който се впускат с подаването на жалбата. Освен това, те не са наясно с административните процедури (глоби), които, в зависимост от характера на инцидента, понякога са по-бързи и по-ефективни отколкото наказателното производство. Ето защо е важно жертвите да бъдат информирани за процеса и да се отговори на всички техни въпроси, да се повтори информацията колкото пъти е необходимо, по лесноразбираем начин, т.е. със старание да се избягват сложни правни термини и технически тънкости.
- Да се осигури правна и психологическа помощ. Много пъти хората, чиито основни права са били нарушени нямат финансовите ресурси, нужни за осигуряване на правна помощ, което прави подаването на жалба още по-трудно. Извършителите обикновено са наясно с това обстоятелство и знаят, че може никога да не им се наложи да отговарят за действията си пред съдебната система. Безплатната правна помощ дава възможност на жертвите да подадат жалби и предотвратява безнаказаността на деянията.

Психологическата подкрепа е също толкова важна. Нужно е полицаите да си сътрудничат с други отдели или с организации, които подкрепят жертви на расизъм,

²⁵ Reference to proper interview techniques. A cognitive interview is recommended. Technique described on pp 123-128 <http://www.empleo.gob.es/oberaxe/ficheros/documentos/ManualApoyoFormacionFFyCCSeguridadIdentificacion-RegistroIncidentesRacistasXenofobos.pdf>

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

ксенофобия или други форми на нетърпимост за да им помогнат да се ориентират по трудния път към възстановяването на своето достойнство след нападение.

- Да се осигури писмен и устен превод, доклади и адаптирани документи да се предоставят на различни езици, да са съобразени с уврежданията или други специални особености на жертвите. Относно правната и психосоциалната подкрепа, важно е да се осигури устен и писмен превод на тези, които се нуждаят или са помолили за такива услуги. Жертвите трябва да разбират зададените от полицаите въпроси. Освен това е важно разпитващите полицаи да могат да разбират какво им съобщават жертвите. Това е неприложимо ако двете страни не говорят един и същ език или жертвата е с интелектуално или сетивно увреждане. Например, ако жертвата страда от глухота, трябва да се осигури жестомимичен превод за да се гарантира ефективна комуникация.

Документите и протоколите, които се предоставят на жертвата трябва също да бъдат адаптирани за хора с увреждания, защото след като си тръгнат, те биха могли да пожелаят да препрочетат документите. Ако жертвата има зрително увреждане, например, тя не би могла да направи това освен ако не ѝ е осигурен брайлов превод. Същото се отнася и за лице с интелектуално разстройство, което може да не разбира в случай че документите не са преработени във формат за лесно четене. Ако в тези случаи не се предоставят адаптирани документи, ситуацията ще бъде аналогична на тази, в която не се представят каквито и да е документи. В тази връзка, документите трябва да бъдат преведени на най-важните и широко разпространени езици, говорени от хората, живеещи във въпросния квартал.

Допълнителни препоръки:

- Да се организират доброволни процедури, чрез които жертвите и агресорите биха могли да се срещнат, като се даде възможност на жертвите да изразят чувствата си, а на агресорите възможност да помолят за извинение. Това овластява жертвите и служи за наказание на агресорите. Това се прави от някои от партньорите по проекта (Брадфорд и Естония), като процедурите се провеждат от НПО.
- Да се прилага процедурата на възстановително правосъдие (обичайно използвана с деца) спрямо възрастни. В тези случаи, като бъде разпоредено да почистят графити, да разговарят или да се ангажират с мюсюлманската общност, например, извършителите осъзнават, че действията им имат последствия.
- Да се насърчават консултантски и информационни услуги, към които жертвите биха могли да се обърнат и да се почувстват изслушани без да са притиснати да подадат официална жалба. Може да се създаде, например, специална гореща линия, подобна на тази за домашно насилие вместо стандартния номер за спешни повиквания.

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

5.2. ВТОРИЧНА ВИКТИМИЗАЦИЯ

Един от основните принципи следва да бъде предотвратяването на вторичната виктимизация. Това означава, че жертвите не бива да бъдат принуждавани да разказват отново за претърпените от тях събития на всеки етап от процеса, тъй като това може да им причини страдание. Ето защо, ако жертвите дадат съгласие, могат да се направят записи на първоначалното изложение, направено в полицията.

Когато се уверят, че не е нужно да повтарят многократно случилото се, а също и избягвайки проблемите с пропуски в паметта и грешки с течение на времето, жертвите могат по-лесно да оставят тези инциденти зад гърба си и да започнат да се възстановяват и да градят отново живота си.

Предлагаме две конкретни мерки за предотвратяване на вторичната виктимизация:

а) Създаване на служба за подпомагане на жертвите, където да бъдат на разположение различни професионалисти (адвокати, психолози, социални работници), които да посрещнат нуждите на жертвите. Службата на Върховния комисар на ООН по правата на човека препоръчва изграждането на близко сътрудничество с медицински, социални, правни и други агенции и програми за подпомагане на жертвите. Освен това препоръчва създаването на официални насоки за подпомагане на жертвите, които да гарантират навременно, адекватно и подробно посрещане на нуждата от правно, материално, медицинско, психологическо и социално подпомагане.²⁶

Като се имат предвид особените обстоятелства, в които се намират хората, чиито основни права са били нарушени, наличието на правна и психологическа подкрепа на същото място, където се върши полицейската работа по време на първата среща с полицията, ще повиши качеството на услугата и ще помогне на жертвите да преодолеят преживяното накърняване на личното им достойнство.

б) Наблюдение на жертвите. Трябва да се осигурят последващи услуги за да се провери дали претърпените нападения продължават и дали проблемът е бил разрешен. Наблюдението може да се извърши по телефона, чрез посещения или по други начини, които се считат за подходящи от полицаите, които работят по случая. Поради сложността на тези случаи, може да бъде необходимо да се използват няколко различни метода за да се отговори на нуждите на всяка жертва.

Честотата на наблюдение и проследяване на случая не бива да бъде една и съща за всички жертви, а да бъде адаптирана спрямо обстоятелствата на всеки отделен случай. За някои жертви е достатъчно да се свържат с тях веднъж и не непосредствено след инцидента, докато за други е нужна по-честа и продължителна във времето последваща работа и е

²⁶ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, "Human Rights Standards and Practice for the Police Expanded Pocket Book on Human Rights for the Police", United Nations, New York and Geneva, 2004, p. 54, <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Add3en.pdf>

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост
предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

вероятно да се наложи и включване на други професионалисти освен полицията, например психологическа подкрепа, социални услуги и пр.

Така наречените „сини стаи“ са много популярна практика в България. Те представляват места за щадящи разпити на деца. Децата и интервюиращият се срещат в стая, която е отделена с венецианско огледало от съседната стая, където са събрани други участници в процедурата. Специалистите от съседната стая могат да задават на детето въпроси чрез интервюиращия, който е оборудван със слушалки и микрофон.

Институт по социални дейности и практики, „Сини стаи“ <https://sapibg.org/bg/resource-center/deteto-svidetel/sini-stai>

С жертвите се използват принципите на възстановителното правосъдие.

6.

КООРДИНИРАНЕ С ДРУГИ УСЛУГИ

За да се улесни предлагането на комплексни услуги на жертви на расизъм, ксенофобия и други форми на нетърпимост, често ще е нужно да се осигури подкрепата на други специализирани публични или частни услуги или организации (НПО, юридически лица, сдружения, които да осигурят психосоциална грижа за жертвите и/или членовете на семейството и пр.) Като пример предлагаме координирането със следните услуги:

6.1. ПУБЛИЧНИ УСЛУГИ

Да се създадат мрежи за координиране на полицейската работа с други публични услуги, които могат да предоставят подкрепа и помощ за жертвите.

Да се постави фокус върху услуги, които могат да адресират два много различни аспекта: първият е предотвратяване на инцидентите, а вторият е подкрепа за жертвите. Полицията трябва да работи в координация със следните услуги:

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

- **Образование.** В училищата следва да се работи за предотвратяване случаите на тормоз, мотивиран от расизъм, ксенофобия и други форми на нетолерантност. Този тип обучение трябва да се включи в учебната програма за възрастовите групи, преценени като най-подходящи на базата на изследвания и статистики.

Обучителните инициативи трябва да се провеждат в координация със специализирани професионалисти и участието на НПО и сдружения, които могат да покажат гледната точка на жертвата. Би било полезно да се представят истински свидетелства за да се повиши осведомеността на младите хора за последствията от тормоза в училище. Полицаяте, специализирани в провеждането на такива обучения и в работа с непълнолетни и малолетни, трябва да бъдат същите онези разпознаваеми квартални полицаи, така че когато се установи проблем, те да бъдат служителите, които поддържат продължителен контакт с училището докато се разреши проблемът.

Обучението трябва да включва дефинирането на прояви на расизъм и ксенофобия, тяхното психологическо въздействие върху жертвите, примери за действия, които училищата могат да предприемат, когато се сблъскат с такива ситуации, как да се третират жертвите, насилниците и техните семейства, какви са правните аспекти, гражданската, наказателната и административната отговорност на непълнолетните и малолетните и техните законни настойници и попечители в тези случаи. Ролята, която играят социалните медии и въздействието върху младите хора на изображенията и коментарите са аспект, който следва да бъде взет предвид при обучението.

- **Здравни услуги.** Спешните кабинети и първичните здравни услуги обслужват хората, които са претърпели агресия. Добре обучени здравни работници трябва да умеят да разпознават ксенофобска мотивация и инциденти/престъпления от омраза на базата на описанията, дадени от жертвите (обиди и расистки символи, използвани от насилниците и пр.). Когато тези случаи се идентифицират като мотивирани от етноса, цвета на кожата, националността, на жертвата може да се предложи специализирана помощ (психологическа, насочване към НПО, което подкрепя жертвите и пр.) и може да се задействат механизми за закрила, които са създадени за такива ситуации. Това изисква добра координация със специализираните полицейски служби и протоколи за съвместни действия, които да осигурят бързо докладване на инцидентите, свързани с расизъм и ксенофобия.

Неотложната намеса на полицията в който и да е случай спомага за събирането на колкото се може повече информация и включването ѝ в разследването на случая, което да послужи за изясняване на фактите и разкриване на извършителите. Ето защо е важно здравните работници да бъдат обучени да идентифицират случаи на расизъм и ксенофобия.

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

- **Социални услуги.** Често хората, които са претърпели инциденти, свързани с расизъм, ксенофобия или друга форма на нетърпимост се нуждаят от повече помощ от тази, която е в състояние да предложи полицията – за да преодолеят ситуацията и да възстановят достойнството си, както и да овладеят страха от претърпяване на нов инцидент. Трябва да се помни, че в някои случаи жертвите биват социално изключени. Те може да са бездомни или дори да трябва да напуснат града за да започнат начисто в среда, в която се чувстват в безопасност.

Това може да попречи на жертвите да получат психосоциалната помощ, от която се нуждаят. Ето защо препоръчваме да се изгради мрежа, която да свързва жертвите с наличните услуги и да предостави на тези услуги информация за жертвата, при условие, че са упълномощени да го направят.

- **Заетост.** Работното място е една от сферите с най-голям брой прояви на дискриминация, мотивирана от расизъм, ксенофобия или други форми на нетърпимост. Координирането със служби по заетостта и подпомагането им да разпознават такива инциденти е друг важен елемент.

Има организации, които работят с уязвими групи и улесняват достъпа до пазара на труда за хора, чиито възможности са ограничени поради обстоятелства като ранно майчинство, отпадане от училище и др. Когато тези обстоятелства се съчетаят с принадлежността към група, която исторически е подлагана на дискриминация, тези обстоятелства още повече пречат на достъпа до пазара на труда и допринасят за постепенното социално изключване. Полицията може да идентифицира такива ситуации и да служи като канал за комуникация с тези организации.

- **Правосъдие.** С цел да бъдат идентифицирани виновните за инциденти/престъпления на расистка и ксенофобска основа и да се избегне вторичното виктимизиране, което вече беше описано по-горе, полицията трябва да се координира тясно с Министерството на правосъдието, докато извършва своите полицейски разследвания.

Полицейска охрана за дейности и събития, свързани с разнородното общество. Полицията трябва да гарантира нормалното протичане на социалните събирания и дейности. Нейно задължение е да патрулира и да създаде процедури за предотвратяване и/или неутрализиране на възможни заплахи, които могат да попречат дейностите да протекат по начина, по който са планирани. Полицаяте, които отговарят за събитията трябва да вземат предвид две различни тактики: униформени полицаи да охраняват събитието, а цивилни полицаи да идентифицират потенциални заплахи, които биха могли да попречат на събитието. Второто трябва да бъде извършено от специализирани полицаи, обучени да разпознават такива потенциални заплахи.

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост
предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

6.2. ОБЩЕСТВЕНИ ОРГАНИЗАЦИИ

- Полицията трябва да предлага информационни срещи по темите за гражданските права и задължения, престъпленията от омраза, дискриминацията и нетърпимостта, както и обучителни лекции по теми, които представляват интерес за юридически лица, организации, НПО и подобни, които представляват разнородното общество.

Специализираните полицаи трябва също да обяснят как работи тяхната собствена служба, тъй като е важно за жертвите, чиито основни права са нарушени, да знаят към кого могат да се обърнат и какви канали биха могли да използват за да направят това. Също така, те трябва да предоставят информация за дейностите на полицията, както и данни за случаи на расизъм, ксенофобия и други форми на нетърпимост.

- Координирането и/или изграждането на споразумения за сътрудничество е начин да се формализират и структурират отношения на сътрудничество с юридически лица, организации, НПО и сдружения, които предлагат подкрепа и внимание на жертви (групи за подкрепа, обучение, правни съвети и пр.).
- Установяването на връзки между полицията и сдружения, работещи с хора, чиито основни права са били нарушени. Тези мрежи са ефективни, тъй като информират общността за нивата на напрежение и улесняват обединените действия, целящи да смекчат или разрешат проблемите. Силните граждански мрежи включват различни граждански сектори и улесняват работата между полицията и общността по време на криза²⁷.

²⁷ ASHUTOSH, V., *Ethnic Conflict and Civic Life: Hindus and Muslims in India*, Yale, 2002.

7.

БИБЛИОГРАФИЯ

Проект PROXIMITY

ДОКЛАД: Най-добри практики и сравнително изследване: услуги, структури, стратегии и методологии по проекта „Полицията в близост до обществото срещу расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост”

<http://www.proximitypolicing.eu/Workstreams/best-practices-and-comparative-study>

PLAN DIRECTOR DE LA POLICÍA MUNICIPAL DE MADRID https://diario.madrid.es/wp-content/uploads/2016/03/plandirector_version_web_final.pdf

CARTA DE SERVICIOS DE POLICÍA MUNICIPAL DE MADRID
<http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Emergencias-y-seguridad/Publicaciones/Carta-de-Servicios-de-Policia-Municipal-Fecha-de-aprobacion-18-de-junio-de-2008-Fecha-de-ultima-evaluacion-4-de-mayo-de-2017-Carta-Certificada-2016-N/?vgnnextfmt=default&vgnnextoid=0d710242a099c110VgnVCM2000000c205a0aRCRD&vgnnextchannel=8082bb21278fe410VgnVCM1000000b205a0aRCRD>

GUÍA SOBRE DISCRIMINACIÓN INTERSECCIONAL Y MUJERES GITANAS.
https://www.gitanos.org/upload/53/27/GUIA_DISCRIMINACION_INTERSECCIONAL_VERSION_FINAL.pdf

GUÍA SOBRE LA GESTION POLICIAL DE LA DIVERSIDAD

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост
предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

<http://www.gestionpolicialdiversidad.org/index.php/documentacion/general>

MANUAL PRÁCTICO PARA LA INVESTIGACIÓN Y ENJUICIAMIENTO DE DELITOS DE ODIO Y DISCRIMINACIÓN

HTTP://WWW.EMPLEO.GOB.ES/OBERAXE/ES/PUBLICACIONES/DOCUMENTOS/DOCUMENTO_0069.HTM

IDENTIFICACIONES POLICIALES IMPARCIALES Y EFICACES, INFORME TÉCNICO, LECCIONES SOBRE LA REFORMA EN CINCO SERVICIOS POLICIALES ESPAÑOLES

<HTTPS://WWW.OPENSOCIETYFOUNDATIONS.ORG/PUBLICATIONS/FAIR-AND-EFFECTIVE-POLICE-STOPS/ES>

ИНСТРУМЕНТАРИУМ

против расизма, ксенофобията и други форми на нетърпимост

предназначен за общини и специално за полицията, работеща в близост до обществото

Координатор

Генерална дирекция за интеграция и хуманитарна помощ, Испанска обсерватория за расизъм и ксенофобия (OBERAXE), Министерство на труда, миграцията и социалната сигурност

Партньори

Министерство на правосъдието, Финландия

Общинска полиция на Мадрид, Испания

Общинска полиция на Рига, Латвия

Полиция и гранична охрана, Естония

Столична полиция на Лисабон, Португалия

Милански университет, Италия

Сдружение TRABE, Испания

Фондация за достъп до права – ФАР, България

Брадфордски съюз за борба с престъпленията от омраза, Обединено Кралство

Асоциирани членове

Европейска коалиция на градовете срещу расизма (ECCAR)

Европейска мрежа на жените полицаи (ENP)

Министерство на вътрешните работи, Испания