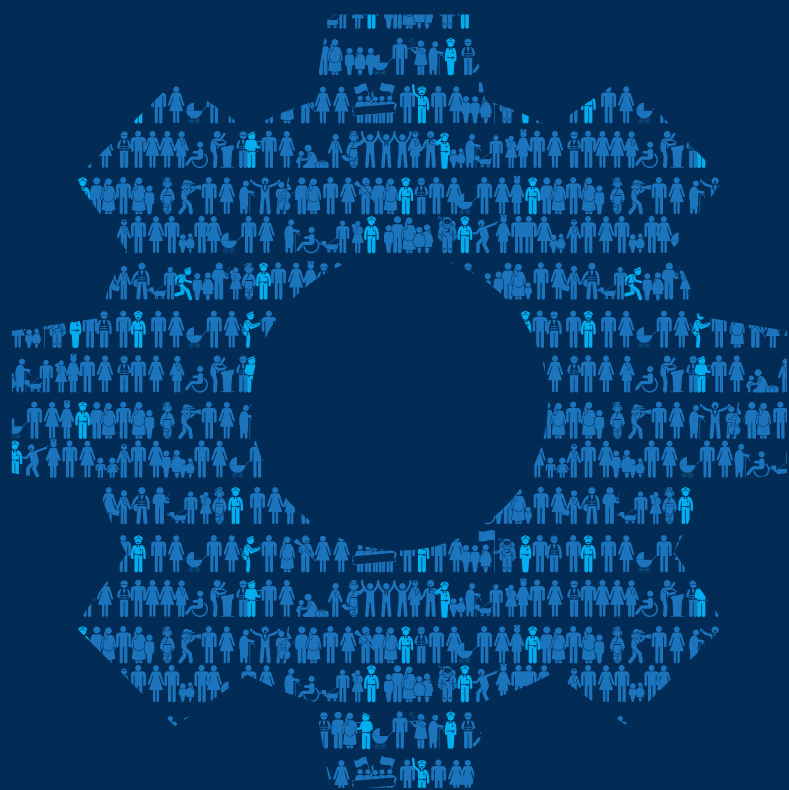


Передовой опыт в
построении партнерских
отношений между
**Полицией и
общественностью**



Передовой опыт в
построении партнерских
отношений между

полицией и общественностью

Серия публикаций Отдела стратегических
вопросов полицейской деятельности (ОСВПД)
Том 4, 2-е издание

Вена, июнь 2022 г., 2-е издание
© OSCE 2022

Все права защищены. Содержание данной публикации можно свободно использовать и копировать в образовательных и других некоммерческих целях при условии, что любое такое воспроизведение будет сопровождаться ссылкой на ОБСЕ в качестве источника.

Используемые в данной публикации обозначения и изложение материала не подразумевают выражения какого-либо мнения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций, Секретариата и институтов Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе или польского председательства в ОБСЕ в 2022 году относительно правового статуса какой-либо страны, территории, города или района, или их властей, или относительно делимитации их границ или рубежей.

ISBN
978-92-9271-366-9 (pdf и эл. копия)
978-92-9271-367-6 (печатная копия)

Отдел стратегических вопросов
полицейской деятельности
Департамента по противодействию
транснациональным угрозам
(ДТНУ/ОСВПД) при Секретариате ОБСЕ
Вальнерштрассе 6, 1010 Вена, Австрия

E-mail: spm@osce.org
<http://www.osce.org/secretariat/policing>
<http://polis.osce.org>



СОДЕРЖАНИЕ

Список сокращений	6		
Глоссарий / разъяснение терминов	7		
Выражение признательности	9		
Предисловие	11		
Введение	13		
Целевая аудитория этого руководства	15	Использование анализа данных для решения проблем	101
Как использовать это руководство	16	Инициативы по предотвращению, сдерживанию и перенаправлению	103
		Основные выводы о полицейской деятельности, основанной на доказательствах	108
Глава 1: Осуществление перехода к социальному партнерству в правоохранительной деятельности	18	Глава 4: Процессуальное правосудие	113
Принципы и характеристики СПП	19	Необходимые компоненты для внедрения передового опыта	118
Управление изменениями	22	Системы, обеспечивающие эффективное процессуальное правосудие	121
Организационная культура	25	Основные выводы о социальном партнерстве в правоохранительной деятельности и процессуальном правосудии	122
Эффективное лидерство для социального партнерства в правоохранительной деятельности	31	Персональные нагрудные видеорегистраторы (ПНВ)	124
Стратегия реализации социального партнерства в правоохранительной деятельности	36	Основные выводы о ПНВ	130
Инструменты для разработки стратегии	42	Глава 5: Эффективная коммуникация	132
Основные выводы об осуществлении перехода к социальному партнерству в правоохранительной деятельности	47	Понимание брендинга и нарративов	133
Глава 2: Внедрение социального партнерства в правоохранительной деятельности	51	Основы: что, кто и как	137
Планы СПП	52	Коммуникационные стратегии	141
Совместная работа с сообществом и решение проблем	56	Взаимодействие со СМИ	142
Организация общественных форумов для вовлечения сообщества	64	Руководство по проведению интервью со СМИ	144
Структура СПП	71	Основные выводы об эффективной коммуникации	147
Внедрение СПП в пилотных районах	81	Глава 6: Вовлечение разнообразных сообществ	149
Оценка результатов работы	83	Понимание разнообразных сообществ	152
Оценка, обучение и адаптивное управление	85	Стратегии СПП в разнообразных сообществах	157
Основные выводы о реализации социального партнерства в правоохранительной деятельности	92	Основные выводы о вовлечении разнообразных сообществ	176
Глава 3: Полицейская деятельность, основанная на доказательствах	95	Рекомендации к прочтению	179
Полицейская деятельность, основанная на данных и аналитике	97	Полезные ссылки	181
		Ссылки	182
		Заметки	189

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

ВДПЧ	Всеобщая декларация прав человека
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ДТНУ/ОСВПД	Отдел стратегических вопросов полицейской деятельности Департамента по противодействию транснациональным угрозам при Секретариате ОБСЕ
ЕКПЧ	Европейская конвенция о правах человека
ЕФУК	Европейский фонд управления качеством
КСР	Комитет содействия развитию (ОЭСР)
ЛГБТКИА+	лесбиянки, геи, бисексуалы, транссексуалы/трансгендеры, гомосексуалы, интерсексуалы и асексуалы
МОМ	Международная организация по миграции
МПГПП	Международный пакт о гражданских и политических правах
НПО	неправительственная организация
НПР	непрерывное профессиональное развитие
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ОПЭСР	Организация по экономическому сотрудничеству и развитию
ОУК	Общее управление качеством (модель Общей системы оценки)
ПНВ	персональные нагрудные видеорегистраторы
ПОП	проблемно-ориентированная полиция
ППСПН	помощник(и) полиции по социальному партнерству
ПССИ	Полицейская служба Северной Ирландии
СООП	секторальное обеспечение общественного порядка
СПП	социальное партнерство в правоохранительной деятельности
УВКБ ООН	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
УВКПЧ	Управление Верховного комиссара ООН по правам человека
УДБС	Управление по делам беженцев Сирии
УНП ООН	Управление ООН по наркотикам и преступности
УОБ	Управление общественной безопасности (Иордания)
ФБР	Федеральное бюро расследований (США)
SARA	изучение, анализ, ответ, оценка (scanning, analysis, response, and assessment)
SMART	конкретный, измеримый, достижимый, актуальный, отслеживаемый (specific, measurable, attainable, relevant, trackable)
SWOT-анализ	анализ сильных сторон, слабых сторон, возможностей и угроз

ГЛОССАРИЙ / РАЗЪЯСНЕНИЕ ТЕРМИНОВ

Для достижения лучшего понимания читателями и пользователями данного руководства и облегчения его перевода следует разъяснить значение нескольких основных терминов:

- **Подотчетность полиции** — открытость для наблюдения со стороны различных надзорных учреждений за деятельностью полиции, от поведения отдельных сотрудников до стратегий полицейских операций, процедур назначения и управления бюджетом. Подотчетность включает систему внутренних и внешних сдержек и противовесов, направленных на обеспечение того, чтобы полиция выполняла возложенные на нее функции на высоком уровне и несла ответственность за свои действия. Она направлена на предотвращение злоупотребления полицией своими полномочиями, на предотвращение злоупотребления политическими властями своим контролем над полицией и, что наиболее важно, на повышение общественного доверия и установление (восстановление) легитимности полиции.¹
- **Сообщество, община, местное население** — совокупность людей, живущих на одной территории или имеющих общие интересы, работу и т. д.; общество в целом или общественность.
- **Социальное партнерство в правоохранительной деятельности (СПП)** — стратегия поощрения общественности к сотрудничеству с полицией в предотвращении преступности и борьбе с ней, а также в других аспектах безопасности и право-

порядка, исходя из потребностей сообщества.²

- **Сотрудник по социальному партнерству** — сотрудник полиции, работающий на передовой или в администрации по поддержанию социального партнерства в правоохранительной деятельности.
- **Демократические основы полицейской деятельности (цели)** — поддержание общественного спокойствия, правопорядка; защита и уважение основных прав и свобод человека; предупреждение преступности и борьба с ней; оказание помощи и услуг населению. Сотрудники полиции укрепляют легитимность государства, если в своей повседневной работе будут демонстрировать, что чутко реагируют на нужды и ожидания общества и используют власть государства в интересах народа.³
- **Полицейская деятельность на основе оперативных данных** — система управления оперативной информацией по уголовным делам и планируемой оперативной работой полиции, в которой оперативные данные являются основой для определения приоритетов, стратегических и оперативных задач в области предотвращения и пресечения преступности и других угроз безопасности. Полицейская деятельность на основе оперативных данных также включает принятие соответствующих решений по оперативной работе и действиях полиции, в том числе путем обеспечения рационального задействования имеющегося человеческого

1 См. Управление ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН). *Руководство по подотчетности деятельности полиции, надзору за ней и обеспечению неподкупности*. Серия справочников по уголовному правосудию (Нью-Йорк, 2011 г.)

2 <https://police.un.org/sites/default/files/manual-community-oriented-policing.pdf>

3 См. ОБСЕ, *Руководство по демократическим основам полицейской деятельности*, составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ (Вена, 2006 г.)

потенциала и распределения материально-технических ресурсов.

- **Полиция (полицейская служба или полицейские силы)** — государственная служба, действующая в рамках определенной юрисдикции и отвечающая за поддержание общественного порядка и безопасности, защиту основных прав и свобод человека, особенно его жизни, предотвращение и раскрытие преступлений; снижение уровня страха, а также оказание помощи и услуг населению. В зависимости от особенностей национальной правоохранительной системы полиция может подразделяться на более конкретные структуры, такие как военная полиция, пограничная полиция и т. д.
- **Взаимодействие полиции и общества** — синоним термина „социальное партнерство в правоохранительной деятельности“, используемый для облегчения понимания и перевода на разные языки. В данном Руководстве эти два выражения взаимозаменяемы.

- **Проблемно-ориентированная полицейская деятельность** — работа полиции, в рамках которой основное внимание уделяется выявлению и анализу „проблемы“, а не преступления, дела, вызова или инцидента. В модели ПОПД акцент делается на проблемах, стоящих за преступностью или проблемами безопасности. Полиция должна проактивно разрабатывать превентивные стратегии, чтобы пытаться решать проблемы, а не просто реагировать на их негативные последствия.
- **Общественность** — совокупность людей и учреждений. Общественность включает в себя правительственный и административный сектор, частный сектор, а также отдельных лиц, живущих в семье и сообществе.
- **Молодые люди/молодежь** — лица в возрасте от 18 до 29 лет.

ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Отделом стратегических вопросов полицейской деятельности Департамента по противодействию транснациональным угрозам (ДТНУ/ОСВПД) Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в сотрудничестве с Секцией по предупреждению преступности и уголовному правосудию Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) при поддержке Моны Нордберг, сотрудника ОБСЕ по вопросам полиции/советника по работе полиции с населением, Аны Костич, стажера ДТНУ/ОСВПД, а также Йоханнеса де Хаана, сотрудника УНП ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию.

ДТНУ/ОСВПД ОБСЕ и УНП ООН хотели бы отметить вклад Стивена Каргина и Кармель Банвиль, экспертов по социальному партнерству в правоохранительной деятельности, которые подготовили проект данного руководства, а также Нанако Тамару, которая является экспертом по редактированию и разработке учебных материалов.

ОБСЕ и УНП ООН хотели бы выразить свою признательность за ценные предложения и комментарии, предоставленные следующими уважаемыми экспертами, рецензировавшими данное руководство до его публикации. Все они представляют государства-участники ОБСЕ, соответствующие региональные и международные организации, независимые исследовательские организации, а также исполнительные структуры ОБСЕ и тематические подразделения УНП ООН.

Ребекка Агуле

Советник по правовым вопросам и особо тяжким преступлениям, вопросам человеческого измерения / верховенства закона, Миссия ОБСЕ в Боснии и Герцеговине

Сэм Барр

Юрист, занимающийся частной практикой

Аня Буссе

Сотрудник Отдела по профилактике, лечению и реабилитации Сектора наркотиков, лабораторных и научных услуг в штаб-квартире УНП ООН

Ириса Чевра

Национальный сотрудник по правовым вопросам, Департамент сотрудничества в области безопасности, Миссия ОБСЕ в Боснии и Герцеговине

Д-р Джонни Коннолли

Центр изучения преступности, правосудия и потерпевших, Юридический факультет Лимерикского университета, Ирландия

Лиз Крауч

Суперинтендант в отставке, Королевская канадская конная полиция, Gravitas Results Inc, Торонто, Онтарио, Канада

Мария Дака

Национальный сотрудник по правовым вопросам и мониторингу коррупционных дел, вопросам человеческого измерения / верховенства закона, Миссия ОБСЕ в Боснии и Герцеговине

Моника Диниз

Начальник отдела по предотвращению, безопасности и международным отношениям, Муниципальная полиция Лиссабона

Д-р Майкл Фихан

Эксперт по построению социального партнерства в правоохранительной деятельности

Альваро Гомес дель Валье Руис

Младший специалист, Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ)

Йоханнес Хейлер

Советник по вопросам борьбы с терроризмом, Департамент по правам человека, Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ)

Владимир Есич

Исполняющий обязанности национального сотрудника по программам, гендерные вопросы, руководитель офиса миссии/секции политики и планирования, Миссия ОБСЕ в Боснии и Герцеговине

Рифат Мармуллаку

Национальный сотрудник по программам, Департамент по вопросам безопасности и общественной безопасности/Отдел по развитию общественной безопасности, Миссия ОБСЕ в Косово (ОМИК)

Зоран Митревски

Начальник Отдела по развитию общественной безопасности / заместитель директора Департамента по вопросам безопасности и общественной безопасности, Миссия ОБСЕ в Косово (ОМИК)

Д-р Колм Мерфи

Ведущий специалист в области СМИ, кино и журналистики, Ольстерский университет, Северная Ирландия, эксперт по журналистской безопасности и цифровым коммуникациям

Д-р Питер Нейруд, почетный кавалер ордена Британской империи, королевская медаль полиции, ССМІ

Доцент кафедры полицейской деятельности, основанной на доказательствах, и заместитель директора программы для руководителей полиции, Институт криминологии, Кембриджский университет

Венди О'Брайен

Сотрудник по вопросам предупреждения преступности и уголовного правосудия, Управление ООН по наркотикам и преступности

Кристин Олсон

Эксперт по медиаполитике

Сами Рюханен

Начальник Отдела стратегических вопросов полицейской деятельности, Департамент по противодействию транснациональным угрозам, Секретариат ОБСЕ

Сергей Сидоров

Эксперт по охране общественного порядка, Россия

Халиса Скопляк

Национальный сотрудник по правовым вопросам, Отдел вопросов человеческого измерения, Миссия ОБСЕ в Боснии и Герцеговине

Д-р Гюнтер Штумфолль

Научный сотрудник Института исследования конфликтов, Вена

Стивен Терлоу

Эксперт по правоохранительной деятельности, Сектор пограничного контроля, Оперативный отдел, Управление ООН по наркотикам и преступности

Д-р Анджела Воркман-Старк

Доцент кафедры организационного поведения, Университет Атабаска, Канада

ПРЕДИСЛОВИЕ

Перед вами вторая версия руководства „Передовой опыт в построении партнерских отношений между полицией и общественностью“, являющегося результатом совместной работы и сотрудничества Отдела стратегических вопросов полицейской деятельности Департамента по противодействию транснациональным угрозам (ДТНУ/ОСВПД) и Секции по предупреждению преступности и уголовному правосудию Управления ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН). Цель данного обновленного руководства — внести вклад в предыдущую работу и дополнить первую публикацию 2008 года, собрав воедино общие базовые принципы, концепции и характеристики философии социального партнерства в правоохранительной деятельности (СПП). Поскольку принципы СПП являются важной составляющей демократической полицейской деятельности, данное руководство опирается на „Руководство ОБСЕ по демократическим основам полицейской деятельности“ и еще глубже раскрывает аспекты социального партнерства в правоохранительной деятельности, затронутые в „Руководстве ОБСЕ по демократическим основам полицейской деятельности“.

Сложность данной задачи заключается в разнообразии и расплывчатости определений СПП и отсутствии общего понимания ключевых характеристик СПП среди сторонников данной концепции полицейской деятельности. Это привело к непоследовательным подходам к реализации программ в государствах-участниках (ГУ) ОБСЕ и государствах-членах Организации Объединенных Наций. Кроме того, в некоторых случаях это приводило к замешательству и неудовлетворенности

среди сотрудников полиции и других ведомств, вовлеченных в процессы реформирования полиции, а также широкой общественности, особенно когда различные (внешние) доноры и учреждения по реализации использовали взаимоисключающие подходы или преследовали противоречивые цели.

Более того, применение непоследовательных программных подходов приводит к дальнейшим трудностям при попытках провести сравнение или выявить передовой опыт на основе извлеченных уроков.

Учитывая региональные различия и многоэтничный характер большинства государств-участников ОБСЕ и государств-членов ООН, данное руководство является достаточно гибким, что позволяет применять его в различных национальных, региональных, политических и культурных условиях, предоставляя разработчикам стратегии и оперативному составу полиции основу для надлежащей практики и оперативных мер по внедрению СПП с учетом конкретных условий страны реализации.

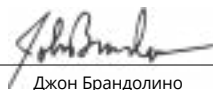
После вводной главы в главе 2 дается обзор общих стратегических изменений и методов руководства, необходимых для реализации СПП. Глава 3 посвящена полицейской деятельности, основанной на доказательствах, — процессу, в ходе которого полицейские организации собирают данные и используют их для решения проблем, предотвращения и выявления преступлений, а также реагирования на потребности сообщества. В главе 4 описываются важные составляющие процессуального правосудия, свя-

занные с СПП. В главе 5 подчеркивается важность эффективной коммуникации со всеми секторами и членами сообщества. В ней содержатся рекомендации по повышению эффективности общения, включая рассмотрение типов и методов коммуникации, а также партнеров, которые могут способствовать более эффективной коммуникации. Глава 6 посвящена методам вовлечения разнообразных

сообществ и освещает проблемы, с которыми в настоящее время сталкиваются многие полицейские организации. В этой главе подчеркивается важность понимания различных культур, существующих в разнообразных сообществах, и того, как реагировать на эти культуры и поддерживать их осмысленно, с отзывчивостью и вниманием.



Елена Купчина
Координатор деятельности
ОБСЕ по противодействию
транснациональным угрозам



Джон Брандолино
Директор Отдела по вопросам
международных договоров
Управление ООН по наркотикам и
преступности

ВВЕДЕНИЕ

Концепция социального партнерства в правоохранительной деятельности (далее „СПП“) стала важным стратегическим дополнением к традиционной полицейской практике. Традиционный стиль полицейской деятельности отдает приоритет правоохранительному подходу, при котором эффективность быстрого реагирования рассматривается как ключевое средство борьбы с преступностью. Традиционная полицейская деятельность осуществляется при помощи бюрократизации полиции (например, централизация и акцент на разделении труда). Однако этот подход оказался недостаточным для решения возникающих проблем преступности и обеспечения безопасности в современном обществе. Среди полицейских, ученых и политиков все чаще звучит мнение, что необходим сдвиг в философии работы полиции от исключительно правоохранительного подхода к подходу, который помимо этого фокусируется на предотвращении, партнерстве и решении проблем.

Признанным является тот факт, что полиция не располагает собственными ресурсами для устранения причин, лежащих в основе социального упадка и преступности. Следовательно, она нуждается в поддержке других государственных учреждений и, в частности, гражданского общества. С одной стороны, общественная поддержка требуется для получения информации, необходимой для предотвращения и раскрытия преступлений. С другой стороны, посредством социального контроля общественность имеет возможность вносить непосредственный вклад в улучшение социальных условий. Полиция может служить катализатором расширения возможностей людей, чтобы они могли играть активную роль в повышении общего качества жизни в своем сообществе. В обмен на свою поддержку законопослуш-

ные граждане заслуживают возможности вносить свой вклад в процесс поддержания правопорядка. В свою очередь, полиция должна быть готова их выслушать и действовать в соответствии с их требованиями и опасениями. Однако такой подход, основанный на партнерстве полиции и общественности, может быть успешным лишь при установлении отношений полного доверия с обеих сторон.

СПП направлено на более глубокое вовлечение в работу полиции других ведомств и общественности с целью более эффективного и действенного прогнозирования, предотвращения и борьбы с преступностью, а также укрепления отношений между полицией и сообществами.

Хотя способы реализации СПП могут различаться в зависимости от местных условий, основные принципы и характеристики остаются неизменными:

- Доступность, подотчетность и прозрачность всего полицейского ведомства для всех слоев общества (включая меньшинства и уязвимые группы), реагирование на нужды, проблемы и требования населения;
- Приверженность профилактике преступности и проактивному решению проблем с целью устранения основных условий

возникновения проблем для их долгосрочного решения⁴;

- Активное участие всех возможных сегментов сообществ и других государственных органов в процессе решения проблем на основе равенства и недискриминации.

Основной предпосылкой внедрения СПП является необходимость повышения уровня вовлеченности населения в дело обеспечения безопасности и общественного порядка, а также решения проблем преступности, связанных с сообществами, поскольку эта задача не может быть решена силами одной лишь полиции. Для построения таких партнерских отношений полиция должна быть лучше интегрирована в сообщество. Для укрепления своей легитимности полицейская деятельность должна основываться на согласии, а обслуживание населения полицией должно быть улучшено.

Поэтому полиции следует:

- действовать добросовестно, этично и профессионально;

- быть видимой и доступной для общест-венности;
- знать местных жителей и быть известной им;
- реагировать на потребности сообществ;
- прислушиваться к проблемам сообществ;
- привлекать и задействовать сообщества;
- отчитываться о своей деятельности и до-стигнутых результатах.

СПП представляет собой изменение в практи-ке полицейской деятельности, когда все по-лицейские организации, все правительствен-ные учреждения и обслуживаемые ими сооб-щества активно сотрудничают в решении проблем и когда каждый сотрудник полиции считает себя частью социального партнер-ства. При этом не происходит изменений в общих целях полицейской деятельности, ко-торыми по-прежнему являются поддержание общественного спокойствия и правопорядка, защита основных прав и свобод человека, в частности, его жизни, предотвращение и рас-крытие преступлений, оказание помощи и услуг населению для снижения уровня стра-ха, физического и социального беспорядка и упадка в жилых районах.

Партнерство между полицией и обществен-ностью обеспечивает стратегию для более эффективного и результативного дости-жения этих целей за счет использования и укрепления сильных сторон сообщества.

Достижение общего понимания сути СПП является сложной задачей. Существует поч-ти столько же определений этого понятия, сколько статей и книг, опубликованных на эту тему. Кроме того, в некоторых регионах даже сам термин „социальное партнерство в правоохранительной деятельности“ явля-ется спорным. Переводы данного выраже-ния на местные языки также существенно различаются. На вопросы о степени вовле-ченности сообщества в работу полиции и необходимости введения новых задач, ор-ганизационных структур и стилей управле-

⁴ См. например, обязательства, связанные с предупрежде-нием преступности, со ссылками на социальное партнерство в правоохранительной деятельности, включенные в *Киот-скую декларацию о содействии предупреждению преступно-сти, уголовному правосудию и верховенству права: на пути к достижению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года*, принятой на 14-м Конгрессе ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию в 2021 году.

ния — по сути, внедрения новой культуры полицейской деятельности — также даются различные ответы, что связано с отсутствием концептуальной и программной ясности среди различных сторонников СПП.

Это привело к появлению множества программ партнерства между полицией и общественностью, каждая из которых претендует на отражение концепции СПП, но зачастую имеет мало общего с ней или использует фрагментарный подход. Как следствие, успех различных программ значительно варьируется или носит разрозненный характер. Это приводит к разочарованию среди сотрудников полиции и других государственных учреждений, участвующих в реализации СПП. „Бенефициары“ СПП также испытывают замешательство и разочарование, когда различные внешние доноры и структуры, участвующие в реализации концепции, придерживаются несовместимых стратегий или, что еще хуже, преследуют противоречивые цели.

Данное руководство опирается на общие концепции СПП и передовой международный опыт для создания структуры и рекомендаций, которым легко могут следовать полицейские организации и руководители. В данном документе также представлены взгляды на стратегическую позицию, необходимую для реализации СПП, и рекомендации для полицейского руководства в отношении каждого из ключевых столпов СПП. Цель состоит в том, чтобы дать руководителям и их командам возможность осуществлять более эффективную полицейскую деятельность с помощью подхода, основанного на сотрудничестве и партнерстве.

Целевая аудитория этого руководства

Данное руководство призвано помочь полицейским организациям и их партнерам лучше понять основы СПП и эффективно реализовывать соответствующие стратегии. СПП

— это подход, основанный на партнерстве с участием многих заинтересованных сторон, который требует вовлеченности и сотрудничества со стороны целого ряда участников.

Хотя общий контекст руководства может не относиться ко всем упомянутым ниже группам, в нем есть отдельные главы и темы, относящиеся к их конкретным ролям в поддержке целей и реализации СПП.

- **Руководители полиции** являются основной целевой аудиторией данного материала. Документ в целом охватывает стратегические изменения, необходимые для внедрения СПП, а также его оперативной реализации. Кроме того, для руководителей полиции может быть полезно ознакомиться с конкретными главами, в зависимости от имеющихся у них знаний, сферы ответственности и личного развития, а также уровня профессионализации СПП в их организации.
- **Оперативные сотрудники полиции и персонал** с помощью данного руководства смогут укрепить свое общее понимание составных элементов СПП, а также получить специальные знания в своей конкретной сфере ответственности. Кроме того, руководство может быть использовано в качестве ресурса для непрерывного профессионального развития (НПР), планов продвижения по службе или перехода на специализированные должности.
- **Партнеры полиции** (например, НПО, правительственные учреждения, бизнес-сообщество, благотворительные организации), используя это руководство, могут по-новому взглянуть на свои обязанности и роли в эффективном внедрении и оперативном осуществлении СПП (например, работая в партнерстве с полицией или выступая в качестве сторонников поддержки участия сообщества и создания/укрепления доверия). Партнеры также могут счесть содержание данного пособия полезным для повышения осве-

домленности о СПП в своих сообществах и установления четких ожиданий в отношении стандартов и предоставления услуг.

- **Политические лидеры** могут использовать руководство, чтобы улучшить свое понимание того, как и почему они должны поддерживать полицию и ее партнеров в реализации СПП (например, финансово, политически или посредством долгосрочных стратегических инвестиций).
- **Органы юстиции** могут извлечь уроки из руководства о том, как поддерживать полицию с помощью финансовых и законодательных требований и долгосрочных стратегических инвестиций, в дополнение к их конкретной партнерской роли в эффективном отправлении процессуального правосудия.
- **Органы по надзору за деятельностью полиции** могут использовать этот документ для информирования о том, какие методы управления, подотчетности, этической и профессиональной практики требуются от сотрудников полиции и как оказывать им поддержку и одновременно привлекать их к ответственности.
- **Сотрудники СМИ и специалисты по связям с общественностью** найдут здесь информацию о своей роли в поддержке полиции в предупреждении и раскрытии преступлений, в том числе в рамках инициатив СПП, а также о том, как они могут способствовать прозрачности и публичной подотчетности действий полиции.
- **Международные партнеры**, ответственные за поддержку развития полиции, могут использовать это руководство для повышения осведомленности о долгосрочных стратегических инвестициях в полицию и другие партнерства.

Как использовать это руководство

Данное руководство разработано в качестве справочного пособия для сотрудников полиции и других лиц. Оно не предназначено для чтения от корки до корки, вместо этого главы предлагают подробные рекомендации по конкретным темам, к которым читатели могут обращаться по мере необходимости.

Например, те, кто впервые знакомится с концепцией и практикой СПП, могут начать с чтения глав 1 и 2, в которых представлен обзор стратегических и операционных основ подхода СПП. Те, кто ищет конкретные рекомендации по улучшению взаимодействия с сообществами и другими партнерами, могут обратиться к главе 5, посвященной эффективной коммуникации. Каждая глава включает в себя список основных выводов, вопросы для размышления и дальнейшего изучения, а также обзор того, как применять представленные рекомендации.

В данном руководстве рассматриваются следующие темы:

ГЛАВА 1. Осуществление перехода к социальному партнерству в правоохранительной деятельности

Эта глава важна для понимания общих стратегических изменений и практик руководства, необходимых для внедрения СПП. В ней содержатся ориентиры для руководителей полиции по процессам и распределению принятия решений, а также способы управления и информирования о необходимых изменениях как внутри самой полиции,

так и за ее пределами. Глава также предлагает обзор того, что должно быть включено в стратегию реализации СПП.

ГЛАВА 2. Внедрение социального партнерства в правоохранительной деятельности

Внедрение СПП требует тщательного планирования и координации, а также разработки планов полицейской деятельности по СПП — этапов, которые описаны в этой главе. В ней содержится информация о возможном структурировании СПП, необходимых ресурсах и партнерских отношениях, а также стратегиях сотрудничества и взаимодействия для построения прочных отношений между полицией и общественностью.

ГЛАВА 3. Полицейская деятельность, основанная на доказательствах

В этой главе рассматривается процесс, с помощью которого полицейские организации собирают информацию и используют ее для решения проблем, предотвращения и выявления преступлений, а также реагирования на потребности сообщества. В ней объясняется, почему сбор информации необходим для обеспечения общественной безопасности и предоставления услуг населению.

Здесь также рассматриваются типы информации, которые полицейские организации могут использовать для улучшения качества предоставляемых услуг и защиты отдельных лиц и сообществ от вреда. В этой главе освещаются преимущества обмена ресурсами и знаниями на благо общества.

ГЛАВА 4. Процессуальное правосудие

По закону полиция обязана предотвращать, выявлять и расследовать преступления. В этой главе описываются различные составные элементы процессуального правосудия,

относящиеся к СПП. Она также содержит рекомендации для руководителей полиции по обучению и подготовке, принятию решений, стандартам расследования и работе в партнерстве с другими органами правосудия. Сотрудники других органов правосудия найдут эту главу полезной для понимания критической важности своей роли в поддержке СПП.

ГЛАВА 5. Эффективная коммуникация

В этой главе подчеркивается важность коммуникации со всеми секторами и членами сообщества. В ней содержатся рекомендации по повышению эффективности общения, включая рассмотрение типов и методов общения, а также партнеров, которые могут способствовать более эффективному общению. Руководители и сотрудники полиции могут найти эту информацию полезной для понимания того, что им следует коммуницировать, по какой причине и когда. В главе также описывается роль СМИ и учреждений-партнеров, а также то, как коммуникация может способствовать предотвращению, раскрытию и расследованию преступлений.

ГЛАВА 6. Вовлечение разнообразных сообществ

В связи с растущим многообразием сообществ в этой главе освещаются проблемы, с которыми в настоящее время сталкиваются многие полицейские организации. В ней подчеркивается важность понимания различных культур, существующих в разнообразных сообществах, и того, как реагировать на эти культуры и поддерживать их осмысленно, с отзывчивостью и вниманием. Руководители и сотрудники полиции могут использовать данные рекомендации для анализа своего стиля полицейской деятельности и профессионального подхода.



ГЛАВА 1: ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПЕРЕХОДА К СОЦИАЛЬНОМУ ПАРТНЕРСТВУ В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Согласно определению Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира,

социальное партнерство в правоохранительной деятельности (СПП) — это стратегия, направленная на то, чтобы поощрять общественность выступать в качестве партнеров полиции в предотвращении и борьбе с преступностью, а также в других аспектах безопасности и правопорядка в соответствии с потребностями сообщества.⁵

5 См.: <https://police.un.org/sites/default/files/manual-community-oriented-policing.pdf> [по состоянию на 1 мая 2022 г.].

СПП основано на предпосылке, что более активное участие сообщества ведет к повышению безопасности и общественного порядка, а также к снижению преступности, связанной с сообществом. СПП достигается путем интеграции полиции в сообщество и укрепления ее легитимности посредством охраны правопорядка по согласию населения и улучшения его обслуживания. Это представляет собой переход от традиционных принципов полицейской деятельности, которые в первую очередь сосредоточены на обеспечении правопорядка и оперативном реагировании как средстве борьбы с преступностью.

Интеграция подхода СПП часто означает изменение взглядов на работу полиции как на „полицейскую службу“, а не как на „полицейские силы“. Другими словами, это подразумевает представление о полицейской деятельности как об осуществлении „власти в сотрудничестве“ с сообществами, а не как об осуществлении „власти над“ сообществами.

Поскольку СПП может подразумевать существенные изменения в традиционной культуре и задачах полиции, переход к СПП может стать серьезным испытанием для полицейской организации. Помимо пересмотра таких аспектов, как организационная структура, культура и методы работы, полицейские организации могут также столкнуться с сопротивлением этим изменениям и несведомленностью о новой философии на всех уровнях. Таким образом, переход к более проактивному подходу, основанному на

сотрудничестве и нуждах сообщества, требует вдумчивого и осознанного лидерства со стороны высшего руководства полиции, а также четких процессов стратегического планирования и реализации.

В этой главе представлен обзор принципов и характеристик СПП, а также стратегических сдвигов и организационных изменений, необходимых для его реализации. В данной главе предлагаются рекомендации для руководителей по осуществлению этого перехода и стратегии его внедрения. Стратегия внедрения определяет, как будет осуществляться переход, и обеспечивает соответствие видению, миссии и ценностям организации. В данном пособии также содержатся два специальных раздела для руководителей полиции — о методах эффективного руководства и инструментах стратегического планирования и принятия решений, — которые могут быть особенно полезны для тех, кто только начинает изучать эти темы.

Принципы и характеристики СПП

СПП направлено на более активное вовлечение других государственных учреждений и населения в работу полиции. Цель заключается в более эффективной и действенной борьбе с преступностью, а также в улучшении отношений между полицией и сообществом. Укрепление этих отношений и поощрение подхода к полицейской деятельности, основанного на сотрудничестве, требует инвестиций и действий в соответствии со следующими принципами:

- **Быть видимой и доступной для общности.** Это означает, что сотрудники полиции должны быть легкодоступными для членов сообщества благодаря их видимому, но не представляющему угрозы присутствию в жилом районе. Ежедневные личные контакты могут помочь

членам сообщества познакомиться со „своими“ полицейскими.

- **Знать местных жителей и быть известной им.** Полицейские должны быть хорошо осведомлены о социальной структуре своих сообществ. В сотрудничестве с другими административными органами они должны разработать „социальные карты“ закрепленных за ними районов, в которых будут содержаться сведения об уязвимых лицах и группах, нарушителях спокойствия и преступниках, источниках преступности и „горячих точках“, местных активистах, видах бизнеса в районе и социальных объектах.
- **Реагировать на потребности сообществ.** Оперативность реагирования является важнейшим принципом демократических основ полицейской деятельности. Это означает, что полиция реагирует на (неотложные) потребности и проблемы всех членов сообщества и стремится предоставлять свои услуги быстро и беспристрастно, проявляя сочувствие к нуждающимся и уважение к правам человека.⁶ Ее услуги должны соответствовать не только нормам и ценностям сообщества, но и индивидуальным потребностям человека.⁷
- **Прислушиваться к проблемам сообщества и взаимодействовать с ним.** Замкнутая полицейская организация, которая в одностороннем порядке решает, что нужно общественности, не будет иметь

успеха.⁸ Консультации, привлечение и мобилизация сообщества с целью выявления проблем, анализ основных причин этих проблем, определение приоритетов для действий и реализация этих действий являются важными аспектами проактивного подхода СПП к решению проблем. Проводя консультации, полиция демонстрирует, что с вниманием относится к опасениям сообщества и ценит сотрудничество с ним. В свою очередь сообщество получает стимул для предоставления полиции информации, ресурсов и моральной поддержки.⁹ На практике местное население должно быть активным партнером полиции.

- **Отчитываться о своей деятельности и достигнутых результатах.** Подотчетность и прозрачность, которые также являются центральными принципами демократических основ полицейской деятельности, требуют, чтобы полиция была открыта для наблюдения за ее деятельностью — включая поведение отдельных сотрудников, стратегии проведения полицейских операций, процедуры назначения и управление бюджетом — со стороны различных надзорных учреждений. Полиция также должна добровольно предоставлять общественности информацию и вселять в людей уверенность. Она должна быть подотчетна и прозрачна не только перед законом, но и перед обще-

6 ООН, *Проект технического руководства ООН по методам полицейской деятельности, основанной на социальном партнерстве*, 10f; High Commissioner on National Minorities (HCNM), Верховный комиссар ОБСЕ по делам национальных меньшинств. *Рекомендации по работе полиции в многоэтнических обществах*. (Гаага, 2006 г.), 7, 24; ОБСЕ, *Руководство по демократическим основам полицейской деятельности, составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ* (Вена, 2006 г.), 13–31.

7 Myhill, Andy, *Engagement in Policing: Lessons from the Literature, Вовлечение в работу полиции: уроки из литературы* (London: UK Home Office, 2005), 10.

8 Harris, Frank, *The Role of Capacity-Building in Police Reform, Роль наращивания потенциала в реформе полиции* (Pristina: OSCE Mission in Kosovo, Department of Police Education and Development, 2005), 22f.

9 ООН, *Проект технического руководства ООН по методам полицейской деятельности, основанной на социальном партнерстве*, 3.

ественностью.¹⁰ Если полиция прозрачна в своей деятельности, население с гораздо большей вероятностью окажет поддержку при возникновении вопросов или проблем (например, в случаях неправомерных действий сотрудников, бюджетных вопросов и т. д.).¹¹

Деятельность и взаимодействие в рамках СПП могут помочь полицейским организациям укрепить доверие и развить партнерские отношения с общественностью, характеризующиеся взаимной отзывчивостью и равноправием обоих партнеров.¹²

Такая деятельность может включать¹³:

- Сбор сведений о партнерах среди населения, инициативах и проектах сообщества, уязвимых лицах и этнических меньшинствах, а также других маргинализированных группах;

- Обеспечение заметного и активного присутствия в сообществе;
- Проведение регулярных, хорошо заметных пеших патрулей в этом районе;
- Регулярный анализ тенденций преступности в районе и применение стратегий по предотвращению и исправительному воздействию;
- Взаимодействие с правительственными, волонтерскими и общественными группами в районе, включая этнические меньшинства и другие маргинализированные группы;
- Работа с местными партнерами для решения проблем;
- Поддержание правопорядка с помощью стратегий правоприменения;
- Поощрение и работа над установлением соседского дозора, оповещением населения, отправкой текстовых оповещений, охраной субъектов хозяйственной деятельности, обеспечением безопасности ночных заведений, проведение дней открытых дверей полиции и т. д.

Тесное взаимодействие с сообществом можно еще больше укрепить, если сотрудники полицейских организаций будут отражать разнообразие сообществ, которым они служат (см. Международная организация по миграции (МОМ) 2022, *Практические рекомендации: человеческие ресурсы и разнообразие в полиции*¹⁴ для дополнительных рекомендаций по повышению разнообразия и репрезентативности).

10 Харрис, *Роль наращивания потенциала в реформе полиции*, 24; ВКНМ, *Рекомендации по работе полиции в многоэтнических обществах*, 22–25; ОБСЕ, *Руководство по демократическим основам полицейской деятельности*, составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ, 33–35; и Бюро демократических институтов и прав человека (БДИПЧ), *Концепция социального партнерства в правоохранительной деятельности: Согласие, подотчетность, партнерство, ориентация на клиента, презентация на совещании западноевропейского регионального полицейского эксперта ОБСЕ по работе полиции с населением* (Вена, июнь 2007 г.), 4.

11 Для дополнительной информации о подотчетности и прозрачности см. ОБСЕ, *Руководство по демократическим основам работы полиции*, составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ, 33–35.

12 Goldenberg, Paul G., *Law Enforcement Officers Training Programme for Combating Hate Crimes and Community Policing*, Программа обучения сотрудников правоохранительных органов борьбе с преступлениями на почве ненависти и охране общественного порядка (презентация на собрании) (Вена, июнь 2007 г.)

13 См. также: ИОМ, *Community Policing Without Borders: Practical Guidelines on Community Policing*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности без границ: Практические рекомендации (2022), 7–9.

14 Международная организация по миграции [МОМ], *Социальное партнерство в правоохранительной деятельности без границ: практические рекомендации по кадровым ресурсам и многообразию в полиции* (2022).

Управление изменениями

“ Чтобы СПП было эффективным, требуется полная реорганизация и переориентация полиции, изменение менталитета, представлений о том, что значит быть полицейским, как выглядит организация, вознаграждение и распределение сотрудников полиции, представления полиции о своих задачах и т. д.”¹⁵

Успешная реализация СПП требует изменения мышления как со стороны правительства, так и со стороны полиции. Без политической и финансовой поддержки правительства реализация СПП вряд ли увенчается успехом. В некоторых случаях СПП потребует полного изменения мышления и поведения — перехода от полицейской службы, наделенной полномочиями и осуществляющей „власть над“ сообществами, к полицейской службе, которая осуществляет „власть в сотрудничестве“ с сообществами (см. ниже Текстовый блок 1 о том, как это относится к применению силы). Если этот переход будет внедрен в организацию сверху донизу, СПП может стать стандартным способом мышления, существования и осуществления полицейскими своей деятельности. Улучшение и укрепление личной и общественной безопасности для всех сообществ требует приверженности со стороны полицейских и решимости руководства полиции.

¹⁵ Dehbi, Chadia, *Community-Oriented Policing in the European Union Today: Toolbox Series No 14*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности в Европейском Союзе сегодня: Серия набора инструментов № 14 (Brussels: European Crime Prevention Network, 2019), 64.

БЛОК 1. Власть и применение силы

Надлежащее использование власти является одной из наиболее важных компетенций, требуемых от полицейского.

Позиция по умолчанию должна быть “власть с”, а не “власть над”. “Власть с” — это способность достигать целей/задач посредством сотрудничества без необходимости применения “власти над” людьми путем их принуждения или контроля. Цель состоит в том, чтобы осуществлять полицейскую деятельность с согласия, при поддержке и сотрудничестве сообществ.

Полиция должна применять силу только в случае необходимости, исключительно для сохранения жизни и имущества, а также для защиты отдельных лиц и сообществ. Любое применение силы должно соответствовать принципам пропорциональности, законности, подотчетности, необходимости и недискриминации. (Для получения дополнительной информации см. Резолюцию 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН 1979 г. “Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка”,¹⁶ Управление ООН по наркотикам и преступности [УНП ООН] и Управление Верховного комиссара ООН по правам человека [УВКПЧ], 2017 г. Справочник по применению силы и огнестрельного оружия в правоохранительных органах¹⁷). Политика в отношении применения силы и использования персональных нагрудных видеорегистраторов (см. главу 6) должна быть четкой, недвусмысленной и доведена до сведения всех сотрудников полиции.

Организационные реформы требуют эффективного управления людьми, а также ясности в отношении изменений в системах, процессах и структурах. Изменение моральных уставов и ориентация на СПП должны быть доведены до сведения не только сотрудников внутри самой организации, но и до вовлеченных сообществ. Для этого необходимы стратегии внутренней и внешней коммуникации для всех сотрудников, внешних учреждений и общественных групп. К таким стратегиям относится и активное использование социальных сетей. Важно, чтобы персонал поощрялся за внедрение СПП и чтобы успехи в сообществах также признавались и вознаграждались. Изменения будут наиболее эффективными в случае проведения анализа способа ведения деятельности, включая надежды, потребности и впечатления сообществ и полиции. Для поддержки этих усилий внутренние консультации и сотрудничество с заинтересованными сторонами так же важны, как и консультации с внешними стейкхолдерами. Циклы обратной связи и фокус-группы могут помочь с внедрением и облегчением изменений.

Весь персонал должен пройти обучение и оценку в рамках новых структур, систем и обязанностей. Это может подразумевать прекращение некоторых практик, противоречащих принципам СПП. Ожидания относительно изменений в полицейской практике должны быть изложены четко и прозрачно. Любые изменения

¹⁶ Генеральная Ассамблея ООН, “Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка”, 17 декабря 1979 г. (A/RES/34/169), статья 3.

¹⁷ Управление ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН) и Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ), *Справочник по применению силы и огнестрельного оружия в правоохранительных органах* (Нью-Йорк, 2017).

в политике и процедурах должны быть своевременно доведены до сведения сотрудников. **Рис. 1** иллюстрирует определенные изменения, необходимые во всех аспектах полицейской деятельности.



Рисунок 1. Примеры изменений, необходимых для внедрения СПП

Организационная культура

Организационная культура проявляется в том, как организация осуществляет свою деятельность (например, что приемлемо или неприемлемо, поведение и действия, которые поощряются или не поощряются и т. д.). Культура может быть национальной, присущей конкретной организации или же представлять собой смешанный вариант.

Это важно помнить, когда речь идет об изменении культуры, особенно когда принимаемые изменения настолько фундаментальны, как переход от культуры „власти над“ к „власти с“ или от культуры секретности к культуре открытости и прозрачности.

Организационная культура должна быть отражена в видении, миссии и ценностных установках полицейской организации. Этические ценности играют важную роль в формировании культуры. Однако реальная культура очень часто расходится с „проповедуемой культурой“. Именно в таком случае важно проявить лидерство. Люди могут действовать непоследовательно, не подозревая о противоречиях между проповедуемой ими теорией и теорией „на деле“ (т. е. о разнице между тем, как они действуют по их мнению, и тем, как они действуют по факту).¹⁸

Руководители должны не просто отстаивать установленные ценности организации, но и жить в соответствии с ними. Они также должны поощрять поведение персонала соответствующим образом. В полиции может существовать доминирующая культура и субкультуры в различных отделах или подразделениях. Это важно помнить при внедрении СПП. Не каждый отдел или подразделение будет верить в эти принципы или сочтет их необходимыми для успешной полицейской деятельности. Язык является важным аспектом культурных изменений.

Перемен можно добиться, изменив используемую терминологию, например, заменив выражение „силы полиции“ на „полицейская служба“, „сообщение“ на „консультации“, „власть над“ на „власть с“, „строгое соблюдение закона“ на „совместное решение проблем“ и т. д.

Существуют различные аспекты культуры, которые заслуживают рассмотрения в любой инициативе, связанной с организационными изменениями в работе полиции. Существует культура власти (например, кто обладает властью в организации и как власть реализуется); ролевая культура (а именно, какое влияние на поведение оказывает роль, исполняемая человеком в организации); культура задач (а именно, как выполняются задачи); культура личности (например, какие типы поведения являются приемлемыми или неприемлемыми). Все эти аспекты культуры определяют, как осуществляется полицейская деятельность. Культурные ценности могут увеличить власть и влияние управленческих команд, если сотрудники отождествляют себя с организацией, принимают ее правила и законы, усваивают ее ценности, верят, что они подходят для этой организации, и мотивированы на достижение целей и задач организации.

¹⁸ Argyris, Chris, *Strategy, Change, and Defensive Routines*, Стратегия, изменения и защитные процедуры (Boston: Pitman, 1985).

ВДОХНОВЕНИЕ И УПРАВЛЕНИЕ ИЗМЕНЕНИЯМИ

Переход от модели правоприменения к модели обслуживания требует серьезных инвестиций. Необходима заинтересованность и искренняя вера в то, что функция полиции заключается в работе с людьми и сообществами для повышения качества жизни каждого. Чтобы этот переход был успешным, сотрудники полиции должны понимать, (1) почему данное изменение отвечает их интересам и (2) почему оно важно для работы полиции. Более того, если они хотят почувствовать эти изменения на деле, они должны выработать в себе готовность и решимость меняться.

Одним из наиболее признанных способов достижения такой поддержки является донесение лидерами необходимости изменений, претворение этих изменений в жизнь и вовлечение каждого сотрудника полиции в работу организации путем сбора отзывов и идей о том, как эти изменения могут быть наилучшим образом реализованы на местах в сообществе. Если руководство полиции хочет добиться успеха в реализации СПП, оно должно возглавить такие изменения.

Руководители полиции должны служить примером нового поведения и методов работы. Каждый день они должны обращать внимание на изменения и сосредотачиваться на них — как в том, что они говорят, так и в том, как они себя ведут. (Дополнительные рекомендации по лидерству см. ниже: „Руководство для лидеров: эффективное лидерство в контексте социального партнерства в правоохранительной деятельности“, стр. 31)

Рис. 2 представляет собой схему содействия изменениям внутри организации. Этот подход не предназначен исключительно для полицейских организаций, он также применяется компаниями и организациями по всему миру для изменения мышления и поведения.¹⁹ Исследования и практика показали, что для осуществления изменений лидеры должны стремиться:

- **Способствовать пониманию и убежденности.** Убедитесь, что сотрудники понимают, куда движется организация, почему происходят изменения и почему эти изменения важны;
- **Подкреплять изменения с помощью формальных механизмов.** Поощрять сотрудников (формально или неформально), например признавать хорошую работу, выдавать премиальные за успешную реализацию проекта и т. д.;
- **Развивать таланты и навыки.** Привитие ощущения контроля и компетентности может способствовать активному стремлению к совершенствованию и изменению;
- **Моделировать роль.** Формальные и неформальные лидеры внутри организации могут формировать поддержку сотрудниками крупных изменений, моделируя поведение, которое отражает эти изменения.

¹⁹ Адаптировано из Basford, Tessa and Schaninger, Bill, “The four building blocks of change”, „Четыре главных фактора перемен“, 2016 г. Доступно на: <https://www.mckinsey.com/capabilities/people-and-organizational-performance/our-insights/the-four-building-blocks-of-change> [по состоянию на 21 декабря 2021 г.].

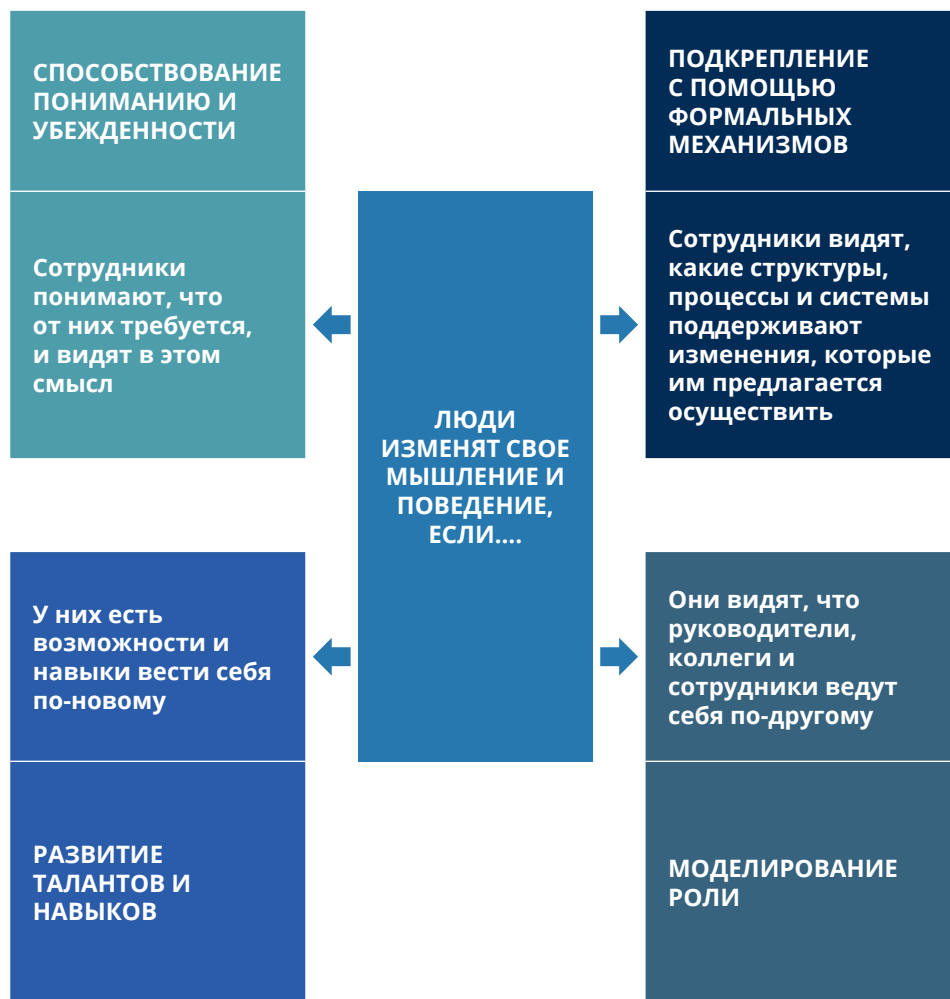


Рисунок 2. Модель влияния на изменения

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ИЗМЕНЕНИЙ

Переход к большей ориентации на сообщество требует донесения новой философии до полицейских всех рангов.²⁰

Сотрудники полиции могут чувствовать, что дело их жизни ставится под сомнение. Они могут чувствовать угрозу в связи с возлагаемыми на них новыми требованиями и обязанностями²¹ или беспокоиться о своей карьере, если вводятся новые критерии оценки их работы, особенно если эти показатели не сразу понятны.²² Сотрудники полиции могут стать особенно циничными, если у них сложится впечатление, что новая философия, требования или „нереалистичные

цели“ были сформулированы гражданскими лицами на уровне штаб-квартиры, а не разработаны полицейскими, работающими на местах.²³ Полицейские с большей вероятностью ощущают угрозу идентичности (и реагируют соответствующим образом), если не имеют достаточного контроля или возможности внести свой вклад в проводимые изменения, а также если им кажется, что изменения влияют на оценку их идентичности.

Поэтому сотрудников полиции следует активно вовлекать в процесс изменений, чтобы они могли внести свой вклад в переосмысление своей роли и самоидентификации (см. [рис. 2](#), „Модель влияния на изменение“, стр. 22).

В частности, руководители могут неохотно передавать полномочия и обязанности своим подчиненным. Это может иметь место, если они опасаются потери командования или контроля, роста коррупции или неэффективности среди их подчиненных, обеспокоены тем, что потребуется дополнительный персонал из-за трудоемкости СПП, или чувствуют себя некомфортно, когда от них требуют выполнения новых задач (таких как координация услуг различных ведомств, оценка работы в соответствии с новыми критериями и т. д.).²⁴ Сотрудники полиции, которые работают непосредственно с населением, могут быть обеспокоены новой нагрузкой и возложенными на них обязанно-

20 Sloan, Ron, Trojanovicz, Robert, and Bucqueroux, Bonnie, *Basic Issues in Training: A Foundation for Community Policing Making the Transition to Mission-Driven Training*, Основные вопросы в обучении: основы социального партнерства в правоохранительной деятельности, осуществление перехода к целенаправленному обучению (Policing.com, The Community Policing Series, 1992), 5; Bureau of Justice Assistance, *Understanding Community Policing: A Framework for Action*, Понимание социального партнерства в правоохранительной деятельности: рамки для действий (Washington, D.C.: US Department of Justice, Office of Justice Programs, 1994), 30; Stevens, Peter and Yach, Diana M., *Community Policing in Action: A Practitioner's Guide*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности в действии: руководство для практиков (Cape Town: Juta and Co. Ltd., 1995), 18.

21 Bucqueroux, Bonnie, „What community policing teaches us about community criminal justice“, „Чему социальное партнерство в правоохранительной деятельности учит нас об общественном уголовном правосудии“ Policing.com, 2007, 5; Bureau of Justice Assistance, *Understanding Community Policing: A Framework for Action*, Понимание социального партнерства в правоохранительной деятельности: рамки для действий 32; Sadd, Susan, and Grinc, Randolph M., *Implementation Challenges in Community Policing: Innovative Neighborhood-Oriented Policing in Eight Cities*, Проблемы реализации социального партнерства в правоохранительной деятельности: инновации в полицейской деятельности, ориентированные на жилые районы в восьми городах Египта (Washington, D.C.: US Department of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of Justice, 1996), 8–10.

22 Skogan, Wesley G., „Partnerships for Prevention? Some Obstacles to Police-Community Cooperation“, „Партнерство для предотвращения? Некоторые препятствия для сотрудничества полиции и общества“, in Bennett, Trevor, ed., *Preventing Crime and Disorder: Targeting Strategies and Responsibilities* (Cambridge: University of Cambridge, 1996), 3.

23 Skogan, „Partnerships for Prevention? Some Obstacles to Police-Community Cooperation“, 4; Skogan, Wesley G., „Community Policing: Common Impediments to Success“, „Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: распространенные препятствия на пути к успеху“, in Fridell, Lorie and Wycoff, Mary Ann, eds., *Community Policing: The Past, Present, and Future* (Washington, D.C.: Police Executive Research Forum and Annie E. Casey Foundation, 2004), 163; and Tilley, Nick, „Community Policing, Problem Oriented Policing and Intelligence-Led Policing“, „Социальное партнерство в правоохранительной деятельности, проблемно-ориентированная полицейская деятельность и полицейская деятельность, основанная на оперативных данных“, in Newburn, Tim, ed., *Handbook of Policing* (Portland: Willan Publishing, 2003), 332.

24 Skogan, „Partnerships for Prevention? Some Obstacles to Police-Community Co-operation“, 9f; Skogan, „Community Policing: Common Impediments to Success“, 165; Tilley, „Community Policing, Problem Oriented Policing and Intelligence-Led Policing“, 332.

стями (например, требованиями по поддержанию тесных контактов и сотрудничества с сообществами, решению проблем с помощью компьютерных технологий и т. д.).²⁵

Сопrotивлению можно противодействовать только в случае наличия поддержки и приверженности СПП со стороны политического и полицейского руководства. Как отмечалось выше, для того чтобы полицейские и их непосредственное начальство сами увидели преимущества СПП, вышестоящее руководство должно подавать пример. Более того, следует поощрять тесную коммуникацию и обмен мнениями между всеми полицейскими чинами, при этом нижние чины должны быть вовлечены в процессы принятия решений. Восходящий (снизу-вверх) поток информации и свободный доступ полицейских нижнего звена к своему руководству необходимы для того, чтобы потребности и требования сообществ учитывались в процессе принятия решений внутри полиции.²⁶

Тех сотрудников полиции, которые не принимают процесс изменений, необходимо выявлять и либо приобщать к новой политике, либо переводить на негубернаторскую роль,

либо, если они отказываются подчиняться, рассматривать вопрос об их увольнении.²⁷

Выявление „сторонников“ на различных уровнях полицейской организации может стать ключом к снижению уровня сопротивления. Среди них должны быть известные „авторитеты“, которых можно будет направить на борьбу с очагами сопротивления.

ПОЛИТИЧЕСКОЕ УЧАСТИЕ И ПОДДЕРЖКА

Важной предпосылкой успешной реализации СПП является глубокая приверженность всех ключевых политических заинтересованных сторон в правительстве и соответствующих министерствах, особенно в странах с централизованной системой управления.

Политики должны позволить полиции быть независимой и свободной от политического влияния, а также обеспечить ей финансирование, рассчитанное на долгосрочную перспективу.²⁸

25 Sadd and Grinc, *Implementation Challenges in Community Policing: Innovative Neighborhood-Oriented Policing in Eight Cities*, 7.

26 Sadd and Grinc, *Implementation Challenges in Community Policing: Innovative Neighborhood-Oriented Policing in Eight Cities*, Проблемы реализации социального партнерства в правоохранительной деятельности: инновации в полицейской деятельности, ориентированные на жилые районы в восьми городах Египта, 8; Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, *Роль социального партнерства в правоохранительной деятельности в укреплении доверия в общинах меньшинств* (Вена: октябрь 2002 г.), 7; Saferworld and South Eastern and Eastern Europe Clearinghouse for the Control of Small Arms and Light Weapons (SEESAC), *Philosophy and Principles of Community-based Policing*, Философия и принципы социального партнерства в правоохранительной деятельности (Belgrade, 2006), 13; Botterman, *Community Policing in the Former Yugoslav Republic of Macedonia: Challenges and Recommendations*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности в бывшей югославской Республике Македонии: Проблемы и рекомендации, 29.

27 Bucqueroux, "What community policing teaches us about community criminal justice", „Чему социальное партнерство в правоохранительной деятельности учит нас об общественном уголовном правосудии“ 6; Saferworld and SEESAC, *Philosophy and Principles of Community-based Policing*, Философия и принципы социального партнерства в правоохранительной деятельности 13.

28 ООН, *Проект технического руководства ООН по методам полицейской деятельности, основанной на социальном партнерстве*, 8; Harris, *The Role of Capacity-Building in Police Reform*, Роль наращивания потенциала в реформе полиции, 23f.; см. также Botterman, *Community Policing in the Former Yugoslav Republic of Macedonia: Challenges and Recommendations*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности в бывшей югославской Республике Македонии: проблемы и рекомендации 8.

Без публично заявленной приверженности концепции СПП на самом высоком уровне подчиненные должностные лица могут быть не мотивированы на внедрение соответствующих реформ в своих полицейских ведомствах.

Наиболее эффективная стратегия завоевания поддержки полицейских заключается в том, чтобы показать им преимущества СПП. Улучшение взаимоотношений между полицией и сообществами посредством СПП ведет к повышению личной и общественной безопасности, а также к более эффективным и действенным усилиям по предотвращению и снижению преступности. Одним из способов завоевания приверженности заинтересованных политиков может быть приглашение их на ознакомительную поездку, чтобы они смогли воочию убедиться в преимуществах СПП. При необходимости в таких ознакомительных поездках могут также участвовать представители стран, являющихся потенциальными донорами проекта. Если ключевые заинтересованные

стороны увидят возможные результаты СПП, то более вероятно, что они будут заинтересованы в его поддержке. Если же они не увидят преимуществ СПП, то добиться их поддержки будет сложнее. Тем не менее заинтересованные стороны должны осознавать тот факт, что примеры успешной реализации СПП в одной стране не могут быть просто воспроизведены в другой стране из-за отличающихся условий. Одним из столпов применения принципа СПП является предотвращение преступлений за счет более эффективного использования ресурсов. Целевое привлечение ресурсов с использованием оперативных данных для выявления очагов преступности или беспорядков позволяет полиции направлять силы и средства в нужное место в нужное время и тем самым предотвращать инциденты. Подход, основанный на доказательствах, может снизить количество инцидентов, повысить заметность полиции, уменьшить страх перед преступностью и оказать влияние на систему уголовного правосудия.



Эффективное лидерство для социального партнерства в правоохранительной деятельности

Руководство полиции имеет решающее значение для успешного внедрения СПП.

Необходима четкая приверженность высшего руководства полиции (а также, по возможности, правительства) процессам реализации СПП, в том числе по таким вопросам, как повышение подотчетности полиции и решительные действия в отношении коррупции, нарушений прав человека и применения силы полицией. Лидеры должны выделять достаточные ресурсы для осуществления изменений. Реформы требуют значительных ресурсов на обучение, поддержку, новое оборудование и проекты. „Сторонники“ СПП на уровне высшего руководства должны публично выступать за ее внедрение. Наиболее важным фактором, определяющим успех, является приверженность и заинтересованность со стороны руководителей местной полиции.

Изменения в организации могут происходить изнутри благодаря эффективному руководству или извне в результате решений и событий. Лидерство определяется и как „свойство“, и как „процесс“: свойство состоит в том, что лидеры имеют определенные модели поведения и качества, которые делают их эффективными, а процесс заключается в том, что лидеры способны влиять на персонал в организации для достижения определенных целей. В исследовании руководителей Федерального бюро расследо-

ваний США (ФБР), проведенном Джозефом Шафером, было установлено, что наиболее желательными качествами лидера являются честность и порядочность, забота о нуждах сотрудников, хорошие коммуникативные навыки, сильная трудовая этика, а также готовность идти навстречу и слушать.²⁹

Быть руководителем в полиции означает нечто большее, чем просто управлять людьми. Эффективные руководители играют решающую роль в успехе организации. Помимо того, что они являются положительным образцом для подражания, они должны вдохновлять, поощрять, мотивировать, наставлять и доверять.

29 Schafer, Joseph A., "Effective leaders and leadership in policing: traits, assessment, development, and expansion", „Эффективные лидеры и лидерство в работе полиции: черты, оценка, развитие и расширение“ *Policing: An International Journal* 33/4 (2010) 644–663.

Кузес и Познер выделяют пять практик в своей модели лидерства³⁰:

1	2	3	4	5
Моделирование способа действия:	Вдохновение общего видения:	Оспаривание процесса:	Предоставление другим возможности действовать:	Поощрение на эмоциональном уровне:
↓	↓	↓	↓	↓
Найти свой подход, подать пример	Привлекать и вовлекать других в общее видение	Искать инновационные пути изменения, роста и совершенствования	Способствовать сотрудничеству, продвигая общие цели и укрепляя доверие	Признавать вклад других, праздновать достижения

Этот подход делает акцент на задействовании и руководстве людьми для достижения общих целей через общие модели действий, которые применяются в повседневной практике. Для реализации СПП лидеру необходимо участвовать во всех этих практиках, реализуя успешную коммуникационную стратегию, формируя культуру на рабочем месте и зная правила и обязанности лидера.

Люди сначала последуют за человеком, а затем за планом

Чтобы обеспечить переход к СПП, руководители полиции должны перейти от командно-административных структур к более инклюзивным структурам, основанным на сотрудничестве. Эшелоны высшего руководства должны задавать тон для всех остальных членов организации. Авторитет руководителя полиции имеет жизненно важное значение для осуществления организационных изменений. Залогом такого

авторитета является наличие доверия к руководителю, а также его знания, навыки и умения. Исследования показали, что лидеры воспринимаются как компетентные, когда те смотрят в будущее, воплощают видение и ценности своей организации, концентрируются на результатах, консультируются и прислушиваются к ключевым заинтересованным сторонам, защищают свою организацию и сотрудников, принимают меры и выступают с инициативами, эффективно коммуницируют и действуют последовательно.³¹

Функция лидера состоит в том, чтобы определить существующие сильные стороны, описать наилучшее возможное будущее, спланировать изменения и затем реализовать этот план. Лидер должен преобразовать видение, миссию и ценности своей организации в стратегические и оперативные планы и руководить их реализацией.

30 Kouzes, James M., and Posner, Barry Z., *The Leadership Challenge*, Вызовы лидерства (San Francisco: John Wiley & Sons, Inc., 2002).

31 Han Ming Chng, Daniel, Kim, Tae-Yeol, Gilbreath, Brad, and Andersson, Lynne, "Why People Believe in Their Leaders – or Not", „Почему люди верят в своих лидеров — или нет“, *MIT Sloan Management Review* (17 August 2018).

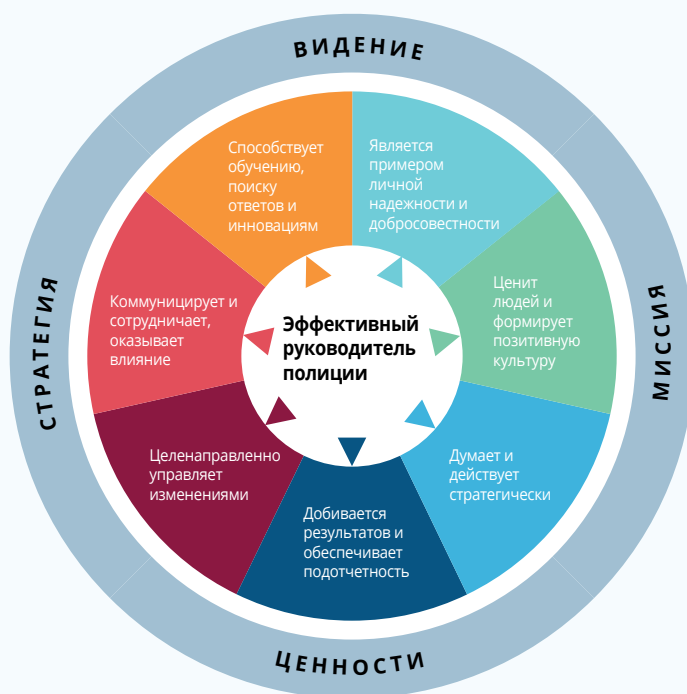


Рисунок 3. Профиль эффективного лидера³²

Лидер должен быть готов адаптироваться, понимать, вовлекать и осуществлять процесс непрерывного совершенствования в динамическом равновесии с меняющимися ценностями, динамикой, потребностями и ожиданиями общества. **Рис. 3** иллюстрирует профиль эффективного лидера, который отражает многие темы, описанные в этом разделе.

Полиция подотчетна людям и сообществам, которым она служит, и поэтому должна быть открытой и прозрачной во всех аспектах стратегии СПП. Этого можно достичь путем установления связей, общения, сотрудничества и совместной разработки планов как внутри организации с сотрудниками, так и за ее пределами с партнерами в сообществах. Таковы основные требования к руководителям при рассмотрении вопроса о внедрении СПП.

32 Адаптировано из The University of Queensland, UQ Leadership Framework, August 2021. Доступно на: <https://staff.uq.edu.au/information-and-services/development/leadership/framework> [по состоянию на 22 декабря 2021 г.].

ПРОБЛЕМЫ НАСЛЕДИЯ

Наследие служит очень мощным заявлением о том, что представляет собой организация и какие ценности она отстаивает. Оно может действовать как рулетка, поскольку люди оценивают свое мнение или формируют свои взгляды на основе того, что они испытывают, видят и слышат. Наследие определяет репутацию, как в лучшую, так и в худшую сторону. Современное поведение становится завтрашним наследием. Наследие может очень дорого стоить в плане разрешения жалоб, юридических споров, участия в общественных расследованиях и противодействия негативным судебным процессам или сообщениям в СМИ.

Наследие не ограничивается тем, что думают сообщества и широкая общественность, оно также формируется внутренней культурой. Это включает в себя то, что чувствуют сотрудники, как они себя ведут, что они воспринимают и во что верят. Таким образом, наследие зависит не только от организации как стратегической единицы, но и от каждого ее сотрудника. Каждая часть организации создает свое собственное наследие: каждый руководитель, каждый отдел, каждая команда и каждый сотрудник.

Полиция во всем мире ежедневно формирует и создает свое уникальное наследие. Руководители полиции никогда не должны недооценивать последствия действий, принимаемых их сотрудниками. Наследие может определяться тем, как полицейские организации:

- Коммуницируют с помощью слов или высказываний;
- Реагируют на индивидуальные или общественные потребности;
- Обращаются с жертвами преступлений;

- Охраняют порядок на акциях протеста;
- Отвечают и реагируют на призыв о помощи;
- Производят арест;
- Проводят обыск;
- Инструктируют своих сотрудников;
- Рассматривают жалобы;
- Расследуют преступления;
- Поощряют хорошее поведение и пресекают плохое;
- Налаживают партнерские отношения.

Каждое из этих действий дает возможность сформировать положительное или отрицательное наследие. Каждый человек делает выбор, как ему вести себя по отношению к другим. Хотя поведение обычно является личным решением и выбором, поведение сотрудников полиции может отражать данные им инструкции.

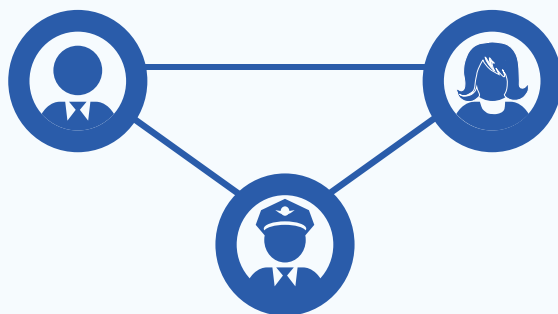
Наследие многих полицейских организаций запечатлено в заголовках, содержащих такие слова, как „жесткость“, „коррупция“, „недобросовестность“, „под следствием“, „дискредитация“ или „ошибка правосудия“. Независимо от того, правда это или ложь, каждый такой заголовок является мощным заявлением.

Плохое наследие может повлиять на финансы, ресурсы, репутацию, авторитет, доверие, уверенность и моральный дух. При неблагоприятном воздействии на эти аспекты может наблюдаться соответствующее снижение количества регистрируемых преступлений, доступа к правосудию и благополучных результатов правосудия для членов сообщества. Необходимость преодоления негативного наследия также может отвлекать ресурсы от целей полицейской деятельности и направлять их на такие вещи, как исправление проступков или неправильных практик, компенсация за проступки или слушания и расследования по поводу неправомерных действий. Многие организации ежегодно выделяют значительные суммы из своего бюджета на покрытие унаследованных расходов, что отвлекает ресурсы от основной цели обслуживания населения.

Поэтому при рассмотрении проблем наследия руководители должны задавать себе следующие вопросы:

- „Каково мое наследие как лидера в моей организации?“
- „Каково наследие моего отдела или команд, за которые я отвечаю?“
- „Какое наследие оставляет каждый сотрудник?“
- „Какие изменения мне нужно внести, чтобы улучшить свое наследие?“

Создание положительного наследия бесценно для полицейской организации, поскольку повышает доверие и уверенность со стороны других, легитимизирует полицейскую деятельность в глазах общественности и делает ее более приемлемой в сообществах, не склонных к сотрудничеству. Это также способствует увеличению ресурсов для выполнения основных целей и задач полицейской деятельности.



Стратегия реализации социального партнерства в правоохранительной деятельности

Необходимо разработать стратегию реализации, в которой будет подробно описано, каким образом принципы и практика СПП будут интегрироваться во все аспекты полицейской деятельности.

Эта стратегия должна определять организационные изменения и ресурсы (человеческие, материальные и финансовые), необходимые для внедрения СПП на всех уровнях.

Чтобы отразить важность СПП, стратегия его реализации должна включать изменения в организационной структуре полицейской службы. Стратегия должна быть обеспечена надлежащими ресурсами и интегрирована в высшее звено организации под руководством одного из членов высшего руководства, который будет продвигать идею СПП во всей организации. Этот ответственный сотрудник должен иметь постоянный доступ к вышестоящему руководству и иметь его поддержку. Там, где это возможно, следует создать национальную секцию СПП на самом высоком уровне для разработки и внедрения стратегии. Сотрудник, отвечающий за национальную стратегию СПП, обязан отстаивать СПП во всей организации, чтобы оно стало стандартным методом работы полиции. Для поддержания приверженности руководство должно иметь представление

об оперативных потребностях и первоначальных затратах на процесс реализации.³³

Стратегия реализации должна включать сроки, контрольные показатели и критерии для последующей оценки процесса. Эти критерии должны быть конкретными, измеримыми, достижимыми, актуальными и отслеживаемыми (SMART). Сроки должны отражать состояние конкретной полицейской организации и статус отношений между полицией и населением, а также предоставлять достаточно времени для реализации, особенно в сложных политических обстоятельствах или в условиях жесткой экономии. Для внедрения СПП может понадобиться минимум 3–5 лет, но в сложных условиях для этого может потребоваться еще больше времени.³⁴ Внешний надзорный орган может стать полезным ресурсом для мониторинга реализации СПП в соответствии с согласованными целями, а также для отчетности по соответствующим результатам перед учреждениями-партнерами (примером может послужить модель надзорной комиссии, внедренная в Северной Ирландии³⁵).

Что касается оценки, стратегия должна также включать положения о документации и ведении учета с тем, чтобы обеспечивать специалистов по оценке необходимой справочной информацией.

33 ОБСЕ, *Роль социального партнерства в правоохранительной деятельности в укреплении доверия в общинах меньшинств*, 6; Объединенные Нации, *Проект технического руководства ООН по методам полицейской деятельности основанной на социальном партнерстве*, 8; Харрис, *Роль наращивания потенциала в реформе полиции*, 23.

34 Harris, *The Role of Capacity-Building in Police Reform*, Роль наращивания потенциала в реформе полиции, 25–27, 37; Saferworld and SEESAC, *Philosophy and Principles of Community-based Policing*, Философия и принципы работы полиции, основанной на социальном партнерстве, 9.

35 Для получения дополнительной информации см. Independent Commission on Policing for Northern Ireland, *A New Beginning: Policing in Northern Ireland, Новое начало: Полицейская деятельность в Северной Ирландии* (1999).

Поскольку правительства или полицейские власти могут неохотно публиковать отчеты об оценке (особенно если они касаются тактически или оперативно деликатных вопросов или демонстрируют скорее неудачи, чем успехи), важно принять решение о публикации на этапе планирования и попросить все заинтересованные стороны следовать этому решению.

(Дополнительные рекомендации по оценке см. в разделе „Оценка результатов работы“, стр. 83).

Упор следует делать на максимально эффективное использование имеющихся ресурсов, а не на предоставление нового оборудования. Для поддержки наращивания потенциала многие полицейские службы имеют обоснованные требования к инфраструктуре и оборудованию.

Однако поставлять следует только оборудование для удовлетворения требований, которые были четко определены в ходе оценки потребностей. Возможность долгосрочных инвестиций и поставок оборудования также должна быть оценена при анализе потребностей и четко коммуницирована в начале любой программы реформ. Если этого не сделать, обещание материальных ресурсов может отвлечь от более насущных задач институциональной реформы и децентрализации или подорвать их.

В некоторых случаях для обеспечения эффективности и устойчивости стратегии реализации может потребоваться правовая основа, которая четко продвигает СПП.

В таких случаях следует обеспечить законодательную поддержку.³⁶

Стратегия должна быть принята³⁷ и распространена по всей полицейской организации, чтобы все полицейские ознакомились с концепцией, шагами, необходимыми для ее реализации, а также ролями и обязанностями, ожидаемыми от каждого сотрудника.

Это может включать рассмотрение вопросов кадрового обеспечения и эксплуатации объектов, субординации, процедур подотчетности, ведения учета, решения проблем³⁸ и критериев оценки работы. Более того, стратегия должна официально закрепить за каждым сотрудником обязательства по успешному внедрению СПП.³⁹

Таких официальных обязательств следует также добиваться от всех других государственных

36 Harris, *The Role of Capacity-Building in Police Reform*, Роль наращивания потенциала в реформе полиции 37f; Botterman, *Community Policing in the Former Yugoslav Republic of Macedonia: Challenges and Recommendations*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности в бывшей югославской Республике Македонии: Проблемы и рекомендации, 9.

37 Saferworld and SEESAC, *Philosophy and Principles of Community-based Policing*, Философия и принципы социального партнерства в правоохранительной деятельности, 21; Botterman, *Community Policing in the Former Yugoslav Republic of Macedonia: Challenges and Recommendations*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности в бывшей югославской Республике Македонии: Проблемы и рекомендации, 9.

38 Purdy, David W., *Community Policing*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности, Презентация на совещании западноевропейских региональных полицейских экспертов ОБСЕ по работе полиции с населением (Вена, июнь 2007 г.), 10.

39 ООН, *Проект Технического руководства ООН по методам полицейской деятельности на уровне общин*, 6.

ных учреждений, вовлеченных в СПП.⁴⁰ После разработки стратегии руководители высшего звена должны довести ее до сведения всей организации, при этом ответственность за реализацию стратегии на каждом уровне должна быть возложена на отдельных сотрудников полиции. Важно добиться того, чтобы все члены организации приняли новую реальность полицейской деятельности, поскольку существует вероятность того, что отдельные лица сплотятся и выступят против предлагаемых изменений.

В дополнение к этим общим руководящим принципам стратегия реализации СПП должна сообщать об изменениях в видении, миссии и ценностях организации (если применимо), а также о роли координации с консультативными органами и другими учреждениями-партнерами. Эти ключевые элементы более подробно описаны в следующих разделах.

ВИДЕНИЕ, МИССИЯ, ЦЕННОСТИ И ЭТИЧЕСКОЕ ПОВЕДЕНИЕ

Видение, миссия и ценности составляют стратегическую основу любой организации. Они дают четкое представление о том, за что выступает организация и какой она видит себя в будущем. Эти основополагающие аспекты направляют и определяют цели и принципы организации, информируя о них как внутри организации, так и за ее пределами. Успешные организации стремятся к тому, чтобы их цели и задачи всегда находились в синергии с их видением и миссией. Эти цели и задачи также используются в качестве ориентиров для стратегического планирования и принятия решений.

В полицейской организации это гарантирует, что все, а не только руководители различных звеньев, понимают цели организации и соответствующим образом согласовывают свои ожидания и цели.

Первым шагом в разработке стратегии СПП является формулирование видения и миссии, объясняющих всем заинтересованным сторонам цели, которые полиция пытается достичь путем внедрения СПП. Конечно, они должны соответствовать принципам СПП. Видение организации отражает то, какой она видит себя в будущем. Заявление о миссии должно быть тесно связано с основной деятельностью организации.⁴¹ Например, миссия „Гвардии мира“ (полиции Ирландии) — „обеспечение безопасности людей“, а видение Полицейской службы Северной Ирландии (PSNI) — „мы хотим помочь построить безопасную, уверенную и мирную Северную Ирландию“.⁴²

Ценности полицейской организации могут быть отражены в Кодексе этики, устанавливающем четкие правила поведения, за которые полицейские будут нести ответственность (подробнее о Кодексе этики см. главу 2, стр. 62). Помимо основных ценностей, таких как добросовестность, подотчетность, уважение ко всем людям, сочувствие и служение, сотрудники полиции должны действовать в соответствии с основными принципами прав человека — в частности соразмерности, законности, подотчетности,

40 ООН, *Проект технического руководства ООН по методам полицейской деятельности на уровне сообществ*, 6; Botterman, *Community Policing in the Former Yugoslav Republic of Macedonia: Challenges and Recommendations*, Общественная полицейская деятельность в бывшей югославской Республике Македонии: проблемы и рекомендации, 8.

41 Harris, *The Role of Capacity-Building in Police Reform*, Роль наращивания потенциала в реформе полиции, 23–25; Saferworld and SEESAC, *Philosophy and Principles of Community-based Policing*, Философия и принципы социального партнерства в правоохранительной деятельности, 8, 13.

42 An Garda Síochána (без даты), *Our Policing Principles*. Наши принципы работы полиции. Доступно на: <https://www.garda.ie/en/about-us/our-policing-principles/> [по состоянию на 13 января 2022]; Police Service of Northern Ireland (без даты), *Our Strategy and Vision*. Доступно на: Наша стратегия и видение. Доступно на: <https://www.psni.police.uk/inside-psni/our-strategy-and-vision/> [по состоянию на 13 января 2022].

необходимости и недискриминации — как предписано Европейской конвенцией о правах человека (ЕКПЧ)⁴³ и Всеобщей декларацией прав человека (ВДПЧ).⁴⁴

Смещение акцента с реактивного полицейского принуждения на проактивное сотрудничество с сообществами позволит людям наслаждаться жизнью, не опасаясь преступлений, опасностей и беспорядков.

Если сотрудники полиции, независимо от выполняемой ими работы, будут считать себя сотрудниками по социальному партнерству и выполнять свои задачи в соответствии с философией и организационной стратегией СПП, это будет способствовать развитию партнерских, совместных усилий между полицейскими организациями и сообществами, которым они служат.

КООРДИНАЦИОННЫЕ И КОНСУЛЬТАТИВНЫЕ ОРГАНЫ

Необходимо создать основную группу, которая будет нести общую ответственность за реализацию СПП, а также за надзор и координацию процесса его внедрения. Кроме того, она должна создать механизмы ком-

муникации, контроля и оценки.⁴⁵ Основную группу должен возглавить старший офицер полиции, уполномоченный инициировать, разрабатывать и проводить необходимые институциональные изменения. Этот человек должен обладать достаточными полномочиями, чтобы иметь возможность противостоять возможному сопротивлению внутри организации.

Следует позаботиться о наборе, обучении, поддержке и поощрении сотрудников, обладающих достаточной компетенцией и навыками для работы в этой группе. Чтобы все голоса были услышаны и учтены, группа должна иметь гендерный баланс и включать в себя представителей маргинализированных групп.

Поскольку начальник полиции и его заместители могут оказаться перегруженными, если они будут уделять должное внимание процессу оперативного внедрения СПП, имеет смысл учредить должность высокооплачиваемого координатора СПП. Это должностное лицо будет заниматься исключительно процессом реализации проекта.

43 УНП ООН и УВКПЧ, *Справочник по применению силы и огнестрельного оружия в правоохранительных органах*, 16–20.

44 См. Генеральная Ассамблея ООН, *Всеобщая декларация прав человека*, 10 декабря 1948 г., 217 А (III). Доступно на: <https://www.refworld.org/docid/3a6b3712c.html> [по состоянию на 20 апреля 2022 г.]

45 Harris, *The Role of Capacity-Building in Police Reform*, Роль наращивания потенциала в реформе полиции, 28; Saferworld and SEESAC, *Philosophy and Principles of Community-based Policing*, Философия и принципы работы полиции, основанной на социальном партнерстве, 9; Oakley, Robin, Taylor, Chris, and Slater, John, *Systematic Assessment of Policing Policy and Practice Relating to Roma: Guidance for Use in OSCE Participating States*, Систематическая оценка полицейской политики и практики в отношении ромов: руководство для использования в государствах-участниках ОБСЕ (Лондон: БДИПЧ/ОБСЕ, 2007), 13.

Поскольку на его претворение в жизнь может потребоваться несколько лет, важно, чтобы такое назначение было долгосрочным.⁴⁶

Внешние полицейские эксперты из более широкой системы уголовного правосудия и гражданского общества, имеющие значительный опыт внедрения СПП, также могут приносить пользу, консультируя основную группу по реализации.

На политическом уровне можно создать руководящий комитет для осуществления надзора за реализацией СПП на уровне министерств и их административных органов. Помимо надзора за изменениями в полицейской службе, этот комитет будет отвечать за установление соответствующих связей между программой реформирования полиции и другими процессами политических и управленческих реформ, особенно в секторе правосудия.

ПАРТНЕРСКИЕ ОТНОШЕНИЯ И КОММУНИКАЦИЯ С ДРУГИМИ УЧРЕЖДЕНИЯМИ

Поскольку решение проблем сообщества является задачей, в которую вовлечен целый ряд государственных учреждений, при реализации СПП в любом конкретном сообществе необходимо достичь широкого консенсуса между всеми соответствующими ведомствами относительно их роли в содействии СПП. Для этого необходимо тесное сотрудничество. Конкурирующие повестки дня и приоритеты, различные взгляды на масштаб проблем или соперничество за ограниченные средства могут препят-

ствовать выработке совместного подхода.⁴⁷ Следует согласовать разрозненные политики сектора уголовного правосудия или других государственных ведомств и прояснить, кто имеет право распределять ресурсы. Если выделяются бюджетные средства, выходящие за рамки обычных бюджетов вовлеченных ведомств, необходимо четко определить правила использования этих средств.

Политические лидеры должны обязать все учреждения сотрудничать не только друг с другом, но и с сообществом.

Органы управления и надзора за реформой полиции (например, основная группа по внедрению и руководящий комитет) должны обеспечить создание официальных структур и процедур сотрудничества, четко определить сферы ответственности различных участников и устранить барьеры на пути эффективного межведомственного сотрудничества.⁴⁸

47 Stevens and Yach, *Community Policing in Action: A Practitioner's Guide*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности в действии: руководство для практиков, 9f; Skogan, "Community Policing: Common Impediments to Success", „Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: Распространенные препятствия на пути к успеху“, 165f; Saferworld and SEESAC, *Philosophy and Principles of Community-based Policing*, Философия и принципы работы полиции, основанной на социальном партнерстве, 22; Børstad, Erling, *Проблемно-ориентированная полицейская деятельность в Норвегии: предыстория, стратегии, проблемы и возможности*, Презентация на совещании западноевропейских региональных полицейских экспертов ОБСЕ по социальному партнерству в правоохранительной деятельности (Вена, июнь 2007 г.), 9.

48 Sadd and Grinc, *Implementation Challenges in Community Policing: Innovative Neighborhood-Oriented Policing in Eight Cities*, Проблемы реализации социального партнерства в правоохранительной деятельности: инновации в полицейской деятельности, ориентированные на жилые районы в восьми городах Египта, 11.

46 ООН, Проект технического руководства ООН по методам полицейской деятельности, основанной на социальном партнерстве, 16.

**Должностные лица
неполицейских ведомств
должны быть осведомлены
о СПП, включая его
основные методы и
их роль в совместном
решении проблем. Будущее
взаимодействие также
может быть подкреплено
совместными тренингами
представителей
государственных
учреждений, сотрудников
полиции и членов
сообщества.⁴⁹**

Следует обязать все административные органы принимать активное участие в работе форумов местной общественности. Чтобы обеспечить более глубокое понимание условий, лежащих в основе сообщества, они также должны участвовать в аналитической фазе процесса решения проблем (см. модель SARA — изучение, анализ, ответ и оценка, [рис. 9](#), стр. 82).

Привлечение нескольких внешних участников может существенно затруднить последовательную и согласованную реализацию СПП.⁵⁰ Нескоординированные усилия других ведомств и доноров могут привести к напрасной трате ресурсов из-за дублирования проектов, передачи несовместимого оборудования или упущенных возможностей для развития синергии. Более того, если различные подходы внешних участников имеют противоречивые цели или стратегии, несогласованные действия могут привести к путанице и разочарованию в обслуживаемом сообществе.

Лучшим способом избежать подобных недостатков является создание координационной ячейки или руководящей группы в рамках основной национальной группы по реализации, или выбор правительством ведущего ведомства, которому будет поручено и предоставлено право координировать деятельность всех внешних ведомств и заинтересованных сторон.⁵¹ Чтобы сократить дублирование и повысить эффективность, координационная ячейка, руководящая группа или ведущее ведомство могут организовывать регулярные встречи с участием нескольких заинтересованных сторон для обсуждения текущих мероприятий и инициатив.

49 Sadd and Grinc, *Implementation Challenges in Community Policing: Innovative Neighborhood-Oriented Policing in Eight Cities*, Проблемы реализации социального партнерства в правоохранительной деятельности: инновации в полицейской деятельности, ориентированные на жилые районы в восьми городах Египта, 17; Sakocius, Alvydas, "Implementing Community Policing in Practice: New identified socio-integrative problems", „Осуществление социального партнерства в правоохранительной деятельности на практике: новые выявленные социально-интеграционные проблемы; ОБСЕ, *Роль полицейской деятельности на местах в укреплении доверия в общинах меньшинств* (октябрь 2002 г.), 36–40.

50 ОБСЕ, *Роль социального партнерства в правоохранительной деятельности в укреплении доверия в общинах меньшинств*, 7.

51 Stodiek, Thorsten, ОБСЕ и создание многоэтнических полицейских сил на Балканах (Гамбург: Центр исследований ОБСЕ, 2006 г.), 48.

Руководство для лидеров: Инструменты для разработки стратегии

Не существует единой стратегии реализации СПП. Выбор стратегии будет зависеть от конкретной динамики, существующей в конкретной стране, регионе, округе, районе, квартале или сообществе. Таким образом, разработка стратегии реализации СПП с учетом конкретных условий должна опираться на сильное лидерство (дополнительную информацию см. в разделе „Эффективное лидерство для социального партнерства в правоохранительной деятельности“, стр. 25). Также должен существовать четкий процесс понимания местной динамики (как внутренней, так и внешней) и принятия обоснованных решений. Внедрение СПП требует принятия множества решений относительно того, как полицейская организация будет работать в будущем. Руководителям полиции необходимо провести тщательный анализ, прежде чем принимать какие-либо решения. Существует ряд инструментов, которые могут помочь в этом процессе.

В этом разделе представлены два инструмента анализа и принятия решений: SWOT-анализ и цикл стратегии. Эти два инструмента широко используются в полиции и других секторах. Хотя оба инструмента довольно просты в использовании, они, тем не менее, приводят к впечатляющим и глубоким результатам.

SWOT-АНАЛИЗ

Что такое SWOT-анализ? SWOT-анализ — это инструмент мозгового штурма и анализа, который рассматривает четыре компонента: сильные и слабые стороны, возможности и угрозы. Сильные и слабые стороны в основном рассматриваются изнутри (т. е. каковы существующие сильные и слабые стороны нашей полицейской организации в отношении реализации СПП?), а возможности и угрозы — извне (т. е. как возможности и угрозы, существующие за пределами нашей организации, могут повлиять на успех нашей стратегии внедрения?).

Почему руководителям полиции следует проводить SWOT-анализ? Руководители часто принимают решения на основе предположений или интуиции, не анализируя, будут ли эти решения выдерживать критический взгляд. SWOT-анализ помогает убедиться в том, что руководители целенаправленно учитывают релевантные факторы и принимают взвешенные решения. Этот вид анализа может внести ясность в сложившуюся ситуацию в полиции, позволяя руководству принимать более обоснованные решения о том, в каком направлении должна двигаться организация для достижения своих целей.

ВНУТРЕННИЕ	СИЛЬНЫЕ СТОРОНЫ	СЛАБЫЕ СТОРОНЫ
	Что способствует успеху внутри организации? (Пример: хорошо обученный, преданный своему делу персонал)	Что ограничивает возможность успеха внутри организации? (Пример: недостаток технических средств)
ВНЕШНИЕ	ВОЗМОЖНОСТИ	УГРОЗЫ
	Какие внешние факторы могут способствовать успеху? (Пример: межведомственное сотрудничество)	Какие внешние факторы могут стать препятствием для успеха? (Пример: отказ лидеров меньшинств от участия)

Рисунок 4. Шаблон SWOT-анализа

Как обсуждалось выше в главе 1, при переходе к СПП могут возникнуть трудности. Для понимания более широкого контекста необходимо тщательно рассмотреть текущую политическую ситуацию, организационную культуру, партнерские отношения и другие факторы. Во многих случаях организации имеют опыт внутреннего анализа, но не учитывают внешнюю динамику, которая может влиять на результаты. Это особенно важно в отношении СПП, поскольку ключевые партнерские отношения часто устанавливаются с внешними субъектами.

Как проводить SWOT-анализ? Руководители должны начать с рассмотрения и определения „сильных сторон“, затем перейти к „слабым сторонам“, „возможностям“ и, наконец, к „угрозам“. Ниже приводится ряд наводящих вопросов, а также образец SWOT-анализа.

- **Сильные стороны:** что делает нашу организацию подходящей для внедрения СПП? Что мы уже делаем хорошо? Какие внутренние активы или ресурсы у нас есть для СПП?
- **Слабые стороны:** какие внутренние факторы (т. е. внутри нашей организации) могут помешать нашим усилиям по внедрению СПП? С какими препятствиями или противодействием мы можем столкнуться?
- **Возможности:** какие внешние факторы (т. е. вне нашей организации) могут помочь поддержать наши усилия по внедрению СПП? Какие политические, экономические, социальные или другие факторы могут облегчить этот переход?
- **Угрозы:** какие внешние факторы могут затруднить внедрение СПП? Какие политические, экономические, социальные или другие факторы могут оказать наиболее негативное влияние на наши усилия?

ВНУТРЕННИЕ	СИЛЬНЫЕ СТОРОНЫ	СЛАБЫЕ СТОРОНЫ
	■ Наши сотрудники поддерживают перемены. ■ СПП уже является частью нашей организационной культуры.	■ Население имеет низкий уровень доверия к полиции. ■ Коррупция в полиции является проблемой. ■ Сотрудники полиции недостаточно обучены для реализации СПП. ■ Для внедрения изменений в организации нет средств.
ВНЕШНИЕ	ВОЗМОЖНОСТИ	УГРОЗЫ
	■ Политическая обстановка благоприятствует созданию партнерских отношений с местными сообществами. ■ Граждане и сообщества требуют участия в инициативах по взаимодействию полиции и общественности. ■ Правительство готово поддержать реализацию СПП. ■ Общественные группы лоббируют больший вклад в процесс принятия решений в своих сообществах. ■ Межведомственное сотрудничество становится общепринятым для решения различных проблем сообществ. ■ Правозащитные группы призывают к изменению методов работы полиции.	■ Правительство нестабильно. ■ Против деятельности полиции проходят общественные протесты. ■ Экономика нестабильна и возможны сокращения бюджета. ■ Низкооплачиваемые сотрудники полиции занимаются охранной деятельностью в свободное от службы время.

Рисунок 5. Образец SWOT-анализа

ЦИКЛ СТРАТЕГИИ

Что такое цикл стратегии? Цикл стратегии — это схема разработки, реализации и оценки стратегии. В этой схеме разработка стратегии рассматривается как итеративный процесс (в отличие от статичного документа). Каждая стратегия — это незавершенная работа, которая может быть адаптирована в свете меняющейся динамики внутри организации и за ее пределами. Цикл стратегии состоит из четырех этапов:

1. Определить смысл: выработать общее понимание неоднозначной ситуации;
2. Сделать выбор: выбрать, что делать, чего не делать и что прекратить делать;
3. Провести реализацию: обеспечить выполнение людьми своих обещаний и обязательств;
4. Внести исправления: сравнить первоначальные предположения с полученным опытом, изучить пробелы и внести коррективы.

Почему руководителям полиции следует использовать цикл стратегии? Цикл стратегии особенно полезен для руководителей, которые являются новичками в стратегическом планировании и могут не знать, как начать процесс разработки стратегии. Этот метод также помогает руководителям связать процесс разработки стратегии с ее реализацией и анализом/оценкой, разбивая его на четыре этапа с рядом соображений или вопросов на каждом этапе.

Руководители должны принимать решения на основе самой актуальной информации и доступных знаний, включая обратную связь и анализ данных. Цикл стратегии — полезный инструмент для принятия решения о стратегических приоритетах на основе имеющейся информации.

Как использовать цикл стратегии? Чтобы использовать эту схему, руководители должны начать с этапа „Определить смысл“, а затем пройти все последующие этапы.

1. Определить смысл. На этом этапе руководители должны спросить себя: „где я сейчас?“ и „куда я иду или чего я надеюсь достичь?“ SWOT-анализ может помочь ответить на некоторые вопросы, касающи-

еся текущих условий. Для руководителей полиции это может включать в себя такие вопросы, как:

- Как мы в настоящее время защищаем наших людей и наше сообщество?
- Как мы предотвращаем преступления, опасности и беспорядки?
- Как мы решаем проблемы обслуживания сообществ, отдельных лиц и жертв?
- Для ответа на эти вопросы потребуются анализ существующих данных, а также консультации с заинтересованными сторонами, общественными лидерами, руководством и сотрудниками.

2. Сделать выбор. Поняв текущую ситуацию, руководители должны сделать выбор в отношении того, что делать и чего не делать. Это особенно важно, учитывая, что ресурсы ограничены и руководители могут не иметь возможности сделать все сразу. Для обоснования процесса принятия решений потребуется определить приоритетные обязанности и оценить распределение ресурсов (например, маневренность, межфункциональные команды, специализированные команды по сотрудничеству с сообществами), навыки и способности (например, постоянное развитие и обучение), способы признания заслуг и вознаграждения, а также ценности/этические нормы (т. е. то, как мы ведем свою деятельность).



Рисунок 6. Цикл стратегии

3. Провести реализацию. Это этап воплощения в жизнь. После того, как выбор сделан, руководители должны убедиться в том, что принятые решения реализуются, а обязательства выполняются. На этом этапе руководители должны определить шаги, необходимые для осуществления реализации. Для руководителей полиции это означает подумать о том, как осуществлять и реализовывать СПП на местах, что должно быть приоритетным для населения и чего хотят сообщества. Мероприятия могут включать в себя патрулирование/КПП повышенной видимости, патрулирование с целью пресечения преступной деятельности, общественные мероприятия, посещение школ, защиту детей, сбор информации, оперативное профессиональное расследование и/или отличный опыт службы.

4. Внести исправления. Как только стратегия начнет реализовываться, руководителям и их сотрудникам важно оценить, как идут дела. Это включает в себя определение того, что работает, что не работает, что нужно изменить и т. д. В контексте СПП это может включать разбор результатов с позиции снижения уровня преступности и правонарушений, количества задержанных преступников, оперативной информации, которая была проанализирована и применена на практике, безопасности и удовлетворенности сообщества, анализа данных и/или повышения квалификации персонала. Руководители должны постоянно следить за прогрессом в каждой из этих областей.

Основные выводы об осуществлении перехода к социальному партнерству в правоохранительной деятельности

В рамках СПП акцент делается на расширении участия сообщества как способе достижения повышения безопасности и общественного порядка, а также снижения уровня преступности, связанной с сообществами. Это достигается путем проведения консультаций с сообществами для включения полиции в решение проблем сообщества на самых ранних стадиях. Такой подход может укрепить легитимность полиции и помочь улучшить ее работу с населением. СПП представляет собой изменение по сравнению с традиционными подходами к работе полиции, которые в основном сосредоточены на обеспечении правопорядка и быстром реагировании как средстве борьбы с преступностью.

Интеграция подхода, основанного на социальном партнерстве в правоохранительной деятельности, часто означает изменение менталитета в сторону модели работы полиции как „полицейской службы“, а не „полицейской силы“, иными словами, представление о полицейской деятельности как об осуществлении „власти в сотрудничестве с“ сообществами, а не „власти над“ сообществами.

Управление изменениями:

- Во многих полицейских организациях переход к СПП повлечет за собой изменение организационной культуры, например, переход от полицейской деятельности, основанной на власти, к полицейской деятельности, основанной на согласии. Руководители должны осознавать необходимость изменения культуры и инициировать это изменение культуры, моделируя то, каким образом его можно достичь.
- Руководители не должны ожидать, что полиция и персонал изменятся, если сами руководители не готовы к изменениям. Сотрудники также должны видеть преимущества и ценность внедрения СПП. Кроме того, руководители должны быть готовы передать некоторые полномочия сотрудникам, реализующим СПП на местах.

Эффективное лидерство для достижения СПП:

- Быть руководителем в полиции значит больше, чем просто управлять людьми. Эффективные руководители играют решающую роль в успехе организации. Они должны вдохновлять, поощрять, мотивировать, наставлять, а также поощрять и проявлять доверие. Работа руководителя состоит в том, чтобы определить существующие сильные стороны, описать наилучшее возможное будущее, спланировать изменения, а затем реализовать соответствующий план. Руководитель должен воплотить видение, миссию и ценности в стратегические и оперативные планы и возглавить их реализацию.
- Каждое действие, предпринятое полицейским, оставляет после себя наследие. Это важно учитывать, поскольку наследие полицейской организации определяет ее репутацию. Если не решать проблемы наследия, это может привести к снижению уровня доверия со стороны общественности. Источником проблем наследия могут быть не только публич-

ные действия сотрудников полиции, но и внутренняя культура. Руководители полиции должны быть открытыми и честными в решении вопросов, связанных с наследием прошлого, и работать над созданием прочного наследия, в котором полиция и широкая общественность работают вместе для построения лучшего будущего.

Стратегия реализации:

- Руководители должны сформулировать четкую стратегию и разработать план охраны правопорядка, отражающий эту стратегию. Подробный план необходим для того, чтобы все сотрудники понимали, для чего нужны изменения и как они будут осуществляться. Это может включать изменения в организационной структуре, распределении ресурсов или в том, кто отвечает за внедрение СПП в организации. Консультации внутри организации так же важны, как и консультации со внешними участниками.
- Видение, миссия и ценности должны быть согласованы с принципами СПП. Сотрудникам потребуется ясность в отношении этики, культуры и методов работы полиции. Руководители должны четко понимать, какие изменения произойдут и что они будут означать для всех сотрудников.
- Руководители должны принимать множество решений относительно будущего направления развития организации. Решения должны приниматься после тщательного анализа и на основании четкого процесса. Существует много полезных инструментов для принятия решений, таких как SWOT-анализ и цикл стратегии. Они могут помочь руководителям оценить текущие условия и определить цели и задачи, а также пути их достижения.

Вопросы для размышления о переходе к СПП

Читатели могут использовать следующие вопросы, чтобы поразмышлять о проблемах, возможностях и стратегиях перехода к социальному партнерству в правоохранительной деятельности в своей полицейской организации. Эти вопросы основаны на ключевых темах и содержании этой главы:

- Как будет выглядеть переход к СПП для моей организации? Довели ли мы до сведения всех заинтересованных сторон, включая сотрудников, информацию об этом изменении в философии и практике работы полиции?
- Какова наша нынешняя полицейская культура? Доверяют ли нам люди и сообщества? Осуществляем ли мы полицейскую деятельность с согласия людей или с использованием служебного положения? Могут ли сотрудники полиции принимать определенные решения, не консультируясь со своими начальниками или руководителями?
- Каково наследие нашей организации? Какова репутация нашей организации, ее руководства и рядовых полицейских? Какое наследие мы хотим создать в будущем?
- Как лидер, как я хочу провести свою организацию через этот переходный период? Придерживаюсь ли я высоких стандартов поведения?
- Имеет ли наша стратегия реализации поддержку правительства и других заинтересованных сторон? Откуда будет поступать финансирование для ее внедрения? Как будет выглядеть новая структура нашей организации?
- Как наше видение, миссия и ценности согласуются с принципами СПП? Все ли сотрудники знают, каково наше видение, миссия и ценности?
- Как мне принимать обоснованные решения о разработке и реализации стратегии внедрения СПП? Каково текущее состояние организации и куда мы хотим двигаться? Ясно ли я понимаю, что должно произойти для реализации СПП?



ГЛАВА 2: ВНЕДРЕНИЕ СОЦИАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Если в главе 1 основное внимание было уделено влиянию стратегии и лидерских качеств на внедрение СПП, то в этой главе будут рассмотрены оперативные требования и адаптационные изменения, необходимые для успешной реализации СПП.

Оперативные изменения, как правило, определяются планами полицейской деятельности в рамках СПП, которые объясняют, как будет осуществляться СПП. Сюда входят такие элементы, как привлечение заинтересованных сторон, сотрудничество с сообществом, создание кварталов/секторов по внедрению СПП, отбор сотрудников полиции для работы в сообществах и т. д.



Рекомендации, приведенные в этой главе, имеют широкий характер, поскольку полицейские организации в разных юрисдикциях устроены и управляются по-разному. Некоторые из них могут иметь выделенные ресурсы и бюджет для СПП, в то время как другие вынуждены работать в рамках существующих бюджетов с конкурирующими приоритетами и планами. Потребности и динамика развития сообществ также весьма разнообразны и должны напрямую влиять на то, как реализуется СПП.

Глава начинается с представления планов СПП как краеугольного камня реализации СПП. Последующие разделы охватывают темы, которые руководители полиции и партнеры должны рассматривать в качестве компонентов своего плана СПП или других программных документов, например структурирование и организация команд по СПП, роли и компетенции сотрудников по социальному партнерству, профессиональные стандарты и оценка работы. Кроме того, здесь приведены специальные рекоменда-

ции по использованию общественных форумов для вовлечения сообщества, использованию пилотных участков для новых программ, а также передовой опыт по оценке, обучению и адаптации после реализации программ СПП.

Полицейские организации, стремящиеся внедрить СПП, должны адаптировать данное руководство к своим потребностям и обстоятельствам. Ресурсы, приведенные в этой главе, могут служить в качестве контрольного перечня тем, которые следует рассматривать при планировании СПП или разработке других организационных изменений.

Планы СПП

Не имея плана, СПП будет трудно внедрить в любой полицейской организации.

План СПП должен активизировать мощные действия по предупреждению и снижению преступности, основанные на оперативных данных и ориентированные на оказание помощи потерпевшим, чтобы:

- 1) Предотвращать и сокращать насильственные, вызывающие страх преступления (такие как торговля людьми, торговля наркотиками, домашнее насилие, сексуальные преступления в отношении женщин и детей и т. д.);
- 2) Предотвращать и сокращать общественные беспорядки и антисоциальное поведение на улицах и в сообществах; и
- 3) Предотвращать и сокращать опасное поведение на дорогах, угрожающее жизни и безопасности участников дорожного движения.

План также должен решать следующие задачи внедрения:



ваемой территории, социально-экономические факторы, этническое и культурное разнообразие, уровень преступности и виды преступлений, опасности и беспорядки в сообществе, отношение сообщества к полиции и отношение полиции к сообществу).

План охраны правопорядка должен отражать потребности сообществ, на которые он рассчитан. Для этого крайне важно заранее провести консультации с соответствующими заинтересованными сторонами и сообществами. Следует узнать их мнение о том, как полиция может улучшить предоставляемые ею услуги, какие виды полицейских услуг необходимы, а также о приоритетах в обеспечении безопасности сообщества. Опросы населения и фокус-группы могут помочь определить приоритеты и восприятие сообщества (см. блок 2, „Сбор информации с помощью опросов населения“, стр. 44). Работа с сообществом над совместной разработкой плана охраны правопорядка гарантирует, что мнения сообщества будут учтены, а план окажется релевантным и актуальным. Это также открывает благоприятные возможности для постоянного сотрудничества и вовлечения сообщества.

Полиция должна признавать разнообразие сообществ, равно как и равенство всех членов сообщества. Это подразумевает отношение к каждому человеку с достоинством и уважением, разумное удовлетворение его конкретных потребностей, создание честной и справедливой среды для всех и противодействие принятию и потаканию дискриминации или какому-либо другому преследованию. Полиция должна признавать уникальные культуры в сообществе, которое она обслуживает, а также признавать и уважать как видимые, так и невидимые различия. Полиция должна опираться на силу этого разнообразия в стремлении к общему благу.

БЛОК 2. Сбор информации с помощью опросов населения

Для понимания местных условий необходимо провести независимый опрос общественного мнения при поддержке политического и полицейского руководства.⁵² Такой опрос может быть посвящен:

- Текущему состоянию полицейской деятельности;
- Общественному восприятию полиции;
- Вопросам виктимизации;
- Потребностям и требованиям сообщества;

⁵² Harris, *The Role of Capacity-Building in Police Reform*, Роль наращивания потенциала в реформе полиции, 39, 57; Oakley, Taylor, and Slater, Систематическая оценка полицейской политики и практики в отношении ромов: руководство для использования в государствах-участниках ОБСЕ, 11.

■ Социальным и административным структурам.⁵³

В опросе должны участвовать как сотрудники полиции, так и представители общественности, причем репрезентативные выборки должны обеспечивать баланс возраста, пола и других демографических факторов. В число опрашиваемых лиц могут входить члены различных сообществ, таких как этнические или иные меньшинства, НПО, социальные государственные службы и администрации, религиозные общины или их религиозные лидеры, деловые круги, СМИ и т. д. Кроме того, необходимо оценить социальные, политические и экономические условия жизни данного сообщества с точки зрения их потенциала для возникновения конфликта внутри сообщества или между ним и другими сообществами. Собранная таким образом количественная и качественная информация может быть затем использована в оперативном плане реализации СПП или для разработки контрольных показателей и критериев для оценки успеха и/или воздействия СПП.

После проведения опроса основные заинтересованные стороны следует привлечь к обсуждению стратегий реализации СПП, включая цели, приоритеты и необходимые шаги. Это нужно для того, чтобы убедиться, что стратегии соответствуют местным условиям.⁵⁴ Кроме того, в состав заинтересованных сторон также должны входить представители различных сообществ для обеспечения репрезентативности.

Чтобы быть эффективным, план полицейской деятельности должен распределять конкретные роли и обязанности между сотрудниками полиции. Он также должен определять конкретные проекты и предусматривать ресурсы для их реализации. Для измерения прогресса необходимо включить ключевые показатели эффективности (КПЭ). В качестве неотъемлемой части КПЭ следует регулярно проводить опросы удовлетворенности (более подробную информацию о КПЭ см. в разделе „Оценка результатов работы“, стр. 67).

53 ОБСЕ, Роль социального партнерства в правоохранительной деятельности в укреплении доверия в общинах меньшинств, 4; Saferworld and SEESAC, *Philosophy and Principles of Community-based Policing*, Философия и принципы работы полиции, основанной на социальном партнерстве, 8, 14; Botterman, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности в бывшей югославской Республике Македонии: проблемы и рекомендации, 9. Для получения более подробной информации см. ООН, Проект технического руководства ООН по методам полицейской деятельности, основанной на социальном партнерстве, 22–26; Oakley, Taylor, and Slater, Систематическая оценка полицейской политики и практики в отношении ромов: руководство для использования в государствах-участниках ОБСЕ.

54 Bucqueroix, „What community policing teaches us about community criminal justice“, „Чему социальное партнерство в правоохранительной деятельности учит нас об общественном правосудии“, 6; ООН, Проект технического руководства ООН по методам полицейской деятельности основанной на социальном партнерстве, 9; Botterman, *Community Policing in the Former Yugoslav Republic of Macedonia: Challenges and Recommendations*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности в бывшей югославской Республике Македонии: проблемы и рекомендации, 8.

Другие релевантные государственные учреждения также необходимо информировать об их роли в создании политики охраны правопорядка и поощрять их участие в решении проблем. Нужно создать формальные структуры для беспрепятственного сотрудничества, предотвращения дублирования, разделения труда, оказания взаимопомощи и развития синергии в использовании государственных ресурсов (подробнее о межведомственном сотрудничестве см. [главу 1](#)).⁵⁵

Совместная работа с сообществом и решение проблем

Для взаимодействия с сообществами и решения конкретных вопросов и проблем сообщества требуется гибкий подход к разработке СПП.

Все сообщества разные. В сельской местности может быть трудно определить рамки сообщества. Точно так же в городских районах с разнообразными группами населения люди могут не считать себя принадлежащими к географическому сообществу. Это одна из причин, почему так важно работать со всеми слоями общества, особенно с маргинализированными группами.

Сотрудники полиции могут определить множество проблем, связанных с преступностью, опасностью или беспорядками, но участие сообщества поможет выявить другие проблемы, такие как запугивание, экологические проблемы или другие проблемы, связанные с качеством жизни. Крайне важно вести двусторонний диалог, в ходе кото-

рого определяются приоритеты как с точки зрения полиции, так и с точки зрения сообщества. Для решения некоторых из поднятых вопросов может потребоваться участие других государственных ведомств, НПО, добровольных групп и избранных местных представителей.

В некоторых сообществах полицейские также должны знать о культурных структурах и различиях, особенно когда речь идет о том, кто имеет право говорить от имени той или иной группы (подробнее о полицейской деятельности в различных сообществах см. [главу 6](#)).

Открытый диалог может помочь проникнуть в суть проблем или выработать более кооперативные решения. Обеспечение безопасности членов сообщества, взаимодействующих с полицией, также должно обсуждаться на ранней стадии при разработке подхода СПП.

В обществах, где нет традиции общественных собраний (например, где семьи или кланы являются преобладающей структурой социального контроля и обмена между группами сообщества), неформальные каналы коммуникации могут быть единственным способом вовлечения этих групп в процесс решения проблем. Для разрешения конфликтов между кланами полиция также может выступать в роли посредников или фасилитаторов в сочетании с традиционными и неформальными механизмами разрешения конфликтов. Однако полиции следует избегать сотрудничества с группами или структурами, выступающими против прав человека или верховенства закона.⁵⁶ Признавая традиционные клановые структуры, полиция, тем не менее, должна также обеспечивать возможности для демократического участия лиц, занимающих подчиненное положение в клановых структурах.

⁵⁵ Friedmann, Robert R., *Policing: Comparative Perspectives and Prospects*, Полицейская деятельность: сравнительные перспективы и планы на будущее (New York: St. Martin's Press, 1992), 81.

⁵⁶ ООН, Проект технического руководства ООН по методам полицейской деятельности, основанной на социальном партнерстве, 23.

Это может включать обращение к женщинам и расширение их прав и возможностей, поскольку в некоторых культурах женщины зачастую отстранены от активного участия и, таким образом, могут иметь недостаточно уверенности и навыков.

Помимо поддержания контактов с отдельными лицами, полиция должна содействовать проведению мероприятий или форумов, на которых можно будет обменяться мнениями с сообществом в целом по вопросам, представляющим взаимный интерес.

Такие форумы могут включать консультативные советы сообществ, совместные семинары полиции и сообщества, общественные собрания или дни открытых дверей полиции.⁵⁷

Для того чтобы получить широкий спектр мнений и охватить как можно больше членов сообщества, такие общественные форумы должны быть открыты для всех частей сообщества.⁵⁸ Могут потребоваться особые усилия обеспечения участия в этих процессах женщин и молодежи, а также этнических, религиозных, языковых или других меньшинств.

На общественных форумах можно обсуждать действия полиции. Это может включать обмен личным опытом сотрудников полиции и представителей общественности, что, в свою очередь, может дать возможность

всем слоям населения активно участвовать в решении вопросов, связанных с их безопасностью и защитой. Кроме того, такие форумы дают возможность членам сообщества поделиться своими опасениями и приоритетами, а также рассказать о том, как, по их мнению, должна осуществляться полицейская деятельность в их районах, например, где и когда может потребоваться полицейское патрулирование.⁵⁹ Сообщества должны иметь возможность участвовать в процессе принятия решений, за исключением тех случаев, когда закон предоставляет эти полномочия только полиции.⁶⁰ В создании общественных форумов, а также в выявлении и мобилизации различных групп внутри сообщества должны участвовать ключевые игроки сообщества. Координатор проекта должен следить за тем, чтобы все слои общества были реально задействованы и услышаны, а также чтобы группы сообщества с низким общественным статусом не остались без внимания (подробнее см. „Организация общественных форумов для вовлечения сообщества“, стр. 64).

57 ООН, Проект технического руководства ООН по методам полицейской деятельности, основанной на социальном партнерстве, 11f.

58 ОБСЕ, Роль социального партнерства в правоохранительной деятельности в укреплении доверия в общинах меньшинств, 4; ВКНМ, Рекомендации по работе полиции в многоэтнических обществах, 19, Рек. 12; ОБСЕ, Руководство по демократическим основам полицейской деятельности, составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ, 37.

59 ВКНМ, Рекомендации по работе полиции в многоэтнических обществах, 18, Рек. 12; ОБСЕ, Руководство по демократическим основам работы полиции, составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ, 37; Tilley, "Community Policing, Problem Oriented Policing and Intelligence-Led Policing", «Социальное партнерство в правоохранительной деятельности, работа полиции, ориентированная на решение проблем, и работа полиции на основе оперативных данных», 317; Botterman, *Community Policing in the Former Yugoslav Republic of Macedonia: Challenges and Recommendations*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности в бывшей югославской Республике Македони: проблемы и рекомендации, 8; Osse, Anneke, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: понятия и характеристики. Является ли социальное партнерство в правоохранительной деятельности средством повышения подотчетности или скорее дымовой завесой? Презентация на совещании западноевропейского регионального полицейского эксперта ОБСЕ по социальному партнерству в правоохранительной деятельности (Вена, июнь 2007 г.), 9

60 Brown, Lee P., *Community Policing: A Practical Guide for Police Officials*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: практическое руководство для сотрудников полиции (Washington, D.C.: US Department of Justice, Office of Justice Programs, 1989), 5.

К предоставлению членам сообщества права участвовать в принятии решений о месте и времени проведения полицейского патрулирования или других операций необходимо подходить деликатно.

Действительно, могут быть случаи, когда полиции приходится делать что-то, что не полностью одобряется сообществом, или же работать не с той скоростью, как хотелось бы сообществу.

Например, сообщество может потребовать проведения обыска в определенном жилом комплексе под предлогом того, что жильцы продают наркотики. Однако полиция может предпочесть сперва провести операцию, включающую наблюдение или другие мероприятия в этом районе, что может занять больше времени, чем считает нужным сообщество. Если между сообществом и полицией установлено доверие, такие вопросы могут решаться эффективно.

Содействие сотрудничеству также позволяет мобилизовать сообщества на активное участие в деятельности по предупреждению преступности и развить чувство коллективной ответственности за укрепление общественной безопасности. Местные жители могут внести свой вклад различными способами, например, иницируя мероприятия по усилению неформального социального контроля, создавая группы соседского надзора, разрабатывая программы „групп общественного патрулирования“, которые позволяют гражданским лицам в форме помогать полицейским в неэкстренных ситуациях, а также принимая меры самозащиты и

используя посредничество для разрешения местных конфликтов.⁶¹

Программы „соседского дозора“ могут быть приемлемыми инструментами для вовлечения сообществ в процесс решения проблем, поскольку они могут способствовать поддержке полиции, содействовать регулярному общению между местным населением и полицией и укреплять в сообществе дух ответственности за собственную безопасность. Во избежание риска того, что члены соседского дозора попытаются взять закон в свои руки посредством самосуда или будут использованы влиятельными группами внутри сообщества в своих целях, необходимо всегда четко понимать, что члены сообщества призваны лишь информировать сотрудников правоохранительных органов. Применение силы остается в руках полиции. Поэтому для программ, применяемых в жилых районах, рекомендуется установить четкие и строгие правила и назначить сотрудника полиции, который будет выполнять функции контролера и координатора, а также нести ответственность за любые предпринимаемые действия.

61 Skolnick, Jerome H., and Bayley, David H., *Community Policing: Issues and Practices around the World. Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: мировые проблемы и практики* (Washington, D.C.: US Department of Justice, National Institute of Justice, 1988), 8; Skogan, "Partnerships for Prevention? Some Obstacles to Police-Community Co-operation", 161f; Bureau of Justice Assistance, *Understanding Community Policing. A Framework for Action, Понимание социального партнерства в правоохранительной деятельности. Рамки для действий*, 17; Myhill, *Engagement in Policing: Lessons from the Literature*, 10; ООН, *Проект технического руководства ООН по методам полицейской деятельности, основанной на социальном партнерстве*, 12f; Saferworld and SEESAC, *Philosophy and Principles of Community-based Policing*, 3; ОБСЕ, *Руководство по демократическим основам работы полиции, составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ*, 37; Botterman, *Community Policing in the Former Yugoslav Republic of Macedonia: Challenges and Recommendations*, 9, 26.

ПРИМЕР СНИЖЕНИЯ СПРОСА НА ПОЛИЦЕЙСКИЕ УСЛУГИ ЧЕРЕЗ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С МЕСТНЫМ НАСЕЛЕНИЕМ

Во многих районах сотрудники полиции стали первой линией общей помощи из-за сокращения государственных расходов на социальное обеспечение. В результате этого увеличились запросы к сотрудникам полиции. По данным Колледжа полиции Великобритании, 80 процентов телефонных звонков в полицию связаны с вопросами социального обеспечения, а не с преступлениями.⁶² Как следствие, растет спрос на участие полиции в урегулировании кризисов.

Этот спрос на кризисное управление привел к большей открытости полиции к партнерству с общественными организациями и религиозными группами в решении проблем благосостояния. В Соединенном Королевстве партнерство между полицией Сассекса и NAYBA, международной НПО, помогающей церквям преобразовывать жилые районы, положило начало „Партнерству по снижению спроса на полицейские услуги“.

Полиция Сассекса предоставила ресурсы для запуска новых социальных проектов, предоставив общинным церквям гранты в размере 2000 фунтов стерлингов. Для получения такого гранта существовал ряд критериев. Получатели должны были:

- Являться местной церковью, которая будет поддерживать проект после его начала;
- Выбрать общественный проект из списка моделей, основанных на передовом опыте;
- В дополнение к гранту полиции обеспечить дальнейшее финансирование в размере 2000 фунтов стерлингов;
- Измерить и сообщить о результатах предпринятых мер.

Одним из общественных проектов, который был начат в результате получения гранта, стала инициатива по подготовке добровольцев для присутствия в городских центрах в выходные дни. Задача этих добровольцев заключалась в том, чтобы проявлять заботу о молодых людях, которые могут стать потенциальными жертвами или сами совершить преступление.

Данные, собранные полицией Сассекса, показали, что в результате этого проекта:

- Антисоциальное поведение сократилось на 79%;

62 Christmas, Helen and Srivastava, Justin, *Public health approaches in policing*, Подходы общественного здравоохранения в полицейской деятельности (College of Policing and Public Health England, 2019), 3.

- Число насильственных преступлений сократилось на 67%;
- Число насильственных преступлений, приводящих к травмам, сократилось на 82%.

Большинство общественных проектов не были так тесно связаны с сокращением преступности. Тем не менее они снизили спрос на услуги полиции по обеспечению благосостояния. Проекты включали посещение уязвимых пожилых людей на дому, поддержку молодых людей, которым грозит отчисление из общеобразовательной школы, и предоставление жилья бездомным в самые холодные месяцы года.

Первое Партнерство по снижению спроса на полицейские услуги было признано успешным и ярким примером партнерства полиции и общества. В дальнейшем оно было воспроизведено в других полицейских управлениях Соединенного Королевства, в том числе в Эссексе, Йоркшире, Кембриджшире и Хэмпшире.

Однако мобилизация сообществ не всегда является простой задачей. Некоторые члены или сегменты сообщества могут неохотно сотрудничать с полицией по различным причинам, например:

- Негативный опыт общения с полицией, имевший место в прошлом (например, плохое обращение или неоказание помощи)⁶³;
- Боязнь мести со стороны преступников или определенных членов местной общины в случае, если активные участники СПП будут рассматриваться как полицейские осведомители⁶⁴;
- Высокая степень дезорганизации,⁶⁵ особенно в сообществах с недостаточными ресурсами;
- Местные социальные структуры и традиции, из-за которых людям непривычны публичные собрания;
- Идеологические барьеры на пути сотрудничества с полицией.⁶⁶

63 Oakley, Robin, "Relations between Minorities and the Police: Some Key Questions", "Отношения между меньшинствами и полицией: некоторые ключевые вопросы", ОБСЕ, *Роль полицейской деятельности на местах в укреплении доверия в общинах меньшинств* (Вена, октябрь 2002 г.), 41–45.

64 Sadd and Grinc, *Implementation Challenges in Community Policing: Innovative Neighborhood-Oriented Policing in Eight Cities*, Проблемы реализации социального партнерства в правоохранительной деятельности: инновации в полицейской деятельности, ориентированные на жилые районы в восьми городах Египта, 13; Groenewald, Hesta and Gordon, Peake, *Police Reform through Community-Based Policing: Philosophy and Guidelines for Implementation*, Реформа полиции на основании социального партнерства в правоохранительной деятельности: философия и рекомендации по реализации (New York: International Peace Academy and Saferworld, 2004), 9; Skogan, "Community Policing: Common Impediments to Success", "Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: распространенные препятствия на пути к успеху", 166; Tilley, "Community Policing, Problem Oriented Policing and Intelligence-Led Policing", "Социальное партнерство в правоохранительной деятельности, работа полиции, ориентированная на решение проблем, и работа полиции на основе оперативных данных", 332.

65 Sadd and Grinc, *Implementation Challenges in Community Policing: Innovative Neighborhood-Oriented Policing in Eight Cities*, Проблемы реализации социального партнерства в правоохранительной деятельности: инновации в полицейской деятельности, ориентированные на жилые районы в восьми городах Египта 14.

66 Botterman, *Community Policing in the Former Yugoslav Republic of Macedonia: Challenges and Recommendations*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности в бывшей югославской Республике Македонии: проблемы и рекомендации, 31.

Члены сообщества могут также просто отказаться от участия, потому что не видят непосредственной личной выгоды от своего добровольного сотрудничества.⁶⁷

Нельзя рассчитывать на общественную поддержку — ее нужно завоевать. Этот процесс может потребовать определенного времени в зависимости от взаимоотношений общества и полиции в целом или от того, насколько сильны демократические основы полицейской деятельности в данном обществе. Завоевание доверия и поддержки займет особенно много времени в странах с переходной экономикой, где в прошлом полиция функционировала как репрессивный инструмент государства, например, применяя жесткие меры в отношении меньшинств или групп, находящихся в оппозиции к правительству. Это также может иметь место в постконфликтных обществах, где полиция активно участвовала в насилии против определенных общин.⁶⁸

„Руководство по подотчетности деятельности полиции, надзору за ней и обеспечению неподкупности“ УНП ООН предполагает, что оперативная независимость требует от полиции:

- Иметь высокую степень профессионализма и независимость от политического влияния;
- Действовать в соответствии с законом и установленными правилами;
- Действовать на основе общественного согласия (в рамках закона), что подтверждается уровнем общественного доверия;
- Отвечать за свои решения и действия, принимая на себя ответственность, когда это необходимо, и проявлять полную про-

зрачность в решениях и открытость для внешнего контроля;

„Другими словами, хорошая работа полиции — это работа, которая одновременно эффективна и справедлива. Полиция, которая неэффективна, нелегитимна или несправедлива в защите общественности от преступности, теряет ее доверие. Хорошая работа полиции — это работа, легитимность которой основана на общественном согласии, а не репрессиях“.⁶⁹

В целом, доверия к полиции можно добиться лишь в том случае, если полиция ежедневно демонстрирует свою готовность и способность оказывать качественные профессиональные услуги всем членам сообщества. Немедленные действия, которые могут ускорить укрепление доверия, включают проведение как интенсивных, так и более традиционных правоохранительных действий⁷⁰ и мероприятий по очистке (например, эвакуация брошенных автомобилей или удаление граффити).⁷¹ Подобные шаги обеспечивают быстрые результаты действий полиции и улучшают субъективное ощущение безопасности у населения.

69 Управление ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН), *Руководство по подотчетности деятельности полиции, надзору за ней и обеспечению неподкупности* (Нью-Йорк, 2011), 7.

70 Sadd and Grinc, *Implementation Challenges in Community Policing: Innovative Neighborhood-Oriented Policing in Eight Cities*, Проблемы реализации социального партнерства в правоохранительной деятельности: инновации в полицейской деятельности, ориентированные на жилые районы в восьми городах Египта, 13

71 Skogan, „Partnerships for Prevention? Some Obstacles to Police-Community Co-operation“, „Партнерство для предотвращения? Некоторые препятствия для сотрудничества полиции и общества“, 15.

67 Myhill, *Engagement in Policing: Lessons from the Literature, Участие в полицейской деятельности: уроки из литературы*, 38.

68 Oakley, „Relations between Minorities and the Police: Some Key Questions“, „Отношения между меньшинствами и полицией: Некоторые ключевые вопросы“, 41; Stodiek, The OSCE and the Creation of Multi-Ethnic Police Forces in the Balkans, ОБСЕ и создание многоэтнических полицейских сил на Балканах, 7f.

Реактивная деятельность должна и впредь дополнять деятельность по решению проблем в области предупреждения преступности, поскольку для достижения конкретных результатов может понадобиться больше времени. Разочарование сообщества может привести к потере интереса к дальнейшему сотрудничеству.⁷²

Для укрепления доверия организации могут также рассмотреть возможность налаживания контактов с населением в неугрожающих формах, таких как проведение дней открытых дверей полиции или посещение местных учреждений, где члены сообщества чувствуют себя комфортно и безопасно. На подобных мероприятиях полиция должна выслушивать жалобы и опасения членов сообщества, знакомить их с принципами работы полиции и задачами, связанными с решением проблем. Кроме того, полиция должна четко и эффективно разъяснять причины внедрения СПП и его преимущества.⁷³ Очень полезным может оказаться использование харизматичных и эффективных коммуникаторов, привлеченных непосредственно из рядов сотрудников полиции. Презентация и символизм крайне важны для того, чтобы донести до сообщества информацию о переменах. Например, пешие патрули, проводимые местным полицейским руководством, могут иметь большое символическое значение, поскольку посылают членам сообщества мощный сигнал о заинтересованности и приверженности руководства полиции принципам СПП. Однако самым важным видом деятельности по укреплению доверия остаются позитивные и рутинные контакты между полицией и людьми на улице.

Если при налаживании тесных партнерских отношений между полицией и общественностью сотрудники полиции получают и принимают вознаграждения от членов общества, это может привести к этическим дилеммам. Принятие подарков сотрудниками полиции может быть легко истолковано как пересечение размытой границы, ведущей к коррупции.⁷⁴ В Руководстве ОБСЕ по демократическим основам полицейской деятельности говорится, что „борьба с коррупцией требует применения антикоррупционных политик и кодексов поведения, определяющих корректное, достойное и надлежащее исполнение полицейскими своего профессионального долга, а также эффективных мер по реализации таких политик на всех уровнях полицейской структуры“.

„Эффективное решение должно не только быть направлено на решение коренной проблемы низких доходов и, в частности, возможностей получения взяток в некоторых видах полицейской деятельности, но и предусматривать повышение эффективности систем дисциплинарных норм и санкций.“⁷⁵

72 Sadd and Grinc, *Implementation Challenges in Community Policing: Innovative Neighborhood-Oriented Policing in Eight Cities*, Проблемы реализации социального партнерства в правоохранительной деятельности: инновации в полицейской деятельности, ориентированные на жилые районы в восьми городах Египта, 13.

73 Purdy, *Community Policing*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности, 13f.

74 ОБСЕ, *Руководство по демократическим основам полицейской деятельности*, составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ, 20, 39.

75 ОБСЕ, *Руководство по демократическим основам полицейской деятельности*, составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ, 20.

Кроме того, должна быть предусмотрена система заслуг или положительного подкрепления для сотрудников, которые не поддаются соблазнам коррупции. Программы подготовки полицейских по вопросам служебной этики доказали свою эффективность в предоставлении полицейским дополнительных инструментов для решения сложных этических ситуаций. Если в полицейской службе действует этический кодекс, включающий политику принятия вознаграждений (даже от членов сообщества, действующих из лучших побуждений), это следует разъяснить членам сообщества, участвующим в СПП.

Поскольку НПО могут играть важную роль как часть сетей обмена информацией, их следует привлекать к созданию структур по сотрудничеству.⁷⁶ Это стоит делать даже в том случае, если в прошлом между НПО и полицией существовали напряженные отношения и разногласия. Полиция должна воспринимать НПО как „критикующего друга“.⁷⁷ Сложная задача выбора наиболее подходящих для партнерства НПО может быть решена с помощью таких критериев отбора, как стабильность, подотчетность и подлинное представительство групп населения, которыми занимается НПО.⁷⁸

Расширение возможностей сообщества не менее важно, чем расширение возможностей сотрудников полиции. Полиция должна содействовать организации общественных собраний и знакомить членов сообщества с возможностями более активного участия в процессе решения проблем. Это включает в себя помощь членам сообщества в определении собственных приоритетов и выделение ресурсов для решения проблем. Однако расширение возможностей членов сообщества не означает, что они становятся составной частью полиции или получают право на самосуд.⁷⁹

В любом случае полиции следует избегать тенденции взаимодействовать только с „легкодоступными“ сообществами или теми, с которыми у нее уже сложились прочные отношения.

Не менее важно пытаться установить и укрепить отношения с уязвимыми сообществами, поскольку они могут подвергаться большему риску преступности и насилия и/или больше нуждаться в государственных услугах.

⁷⁶ ОБСЕ, *Руководство по демократическим основам полицейской деятельности*, составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ, 8, 11.

⁷⁷ Oakley, Robin, „Relations between Minorities and the Police: Some Key Questions“, „Отношения между меньшинствами и полицией: Некоторые ключевые вопросы“, 43.

⁷⁸ Stevens and Yach, *Community Policing in Action: A Practitioner's Guide*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности в действии: руководство для практикующих, 17f.

⁷⁹ Harris, *The Role of Capacity-Building in Police Reform*, Роль наращивания потенциала в реформе полиции, 22; Saferworld and SEESAC, *Philosophy and Principles of Community-based Policing*, Философия и принципы работы полиции, основанной на социальном партнерстве, 22; Holland, Girina, *Ethnic Minorities and Access to Justice in the Russian Federation: Co-operation between Ethnic Minorities and the Police at Local Level*, Этнические меньшинства и доступ к правосудию в Российской Федерации: сотрудничество между этническими меньшинствами и полицией на местном уровне (London: European Dialogue, 2006), 13; Osse, *Community Policing: The Concepts and its Characteristics. Is Community Policing a Tool for Better Accountability or Rather a Smokescreen?*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: концепция и характеристики. Является ли социальное партнерство в правоохранительной деятельности средством повышения подотчетности или скорее дымовой завесой?, 12.

Организация общественных форумов для вовлечения сообщества

Общественные форумы, такие как консультативные советы сообществ⁸⁰, являются наиболее структурированной формой двустороннего диалога и активного участия сообщества в процессе решения проблем.

Чтобы охватить проблемы всего жилого района и предоставить наибольшее количество ресурсов для их решения, в состав общественного форума должны входить представители всех сообществ и организаций, проживающих и работающих в данном районе.

Существует множество потенциальных источников для выбора членов общественного форума, например местные административные органы, такие как суды, прокуратура и полиция, социальные, медицинские и экологические службы, жилищные советы, образовательные и религиозные организации, бизнес-ассоциации, частные охранные предприятия, группы меньшинств, правозащитные группы или другие виды НПО, СМИ или спортивных ор-

ганизаций. Общественные форумы должны быть открыты для каждого члена сообщества, заинтересованного в их деятельности. Особое внимание следует уделять участию женщин и молодежи.⁸¹

Состав общественных форумов может быть очень неоднородным. Участники могут иметь совершенно разные обычаи или уровень опыта. По этой причине форумы должны организовываться и проводиться в соответствии с четкими процедурами. Эти процедуры могут быть закреплены в конкретных правилах самого форума, в национальной стратегии СПП или даже в законодательстве. Это важно для принятия прозрачных решений и надлежащего управления потенциальными разногласиями и несовпадающими интересами.

При создании общественного форума важно обеспечить, чтобы полиция оставалась автономной и в то же время реагировала на требования местного населения.⁸² Сотрудники полиции могут столкнуться с противоречивыми требованиями со стороны своих начальников и сообществ, в которых они работают. Более того, некоторые требования местного населения могут быть нереалистичными, не имеющими решения или даже противоречащими правам человека

81 Stevens and Yach, *Community Policing in Action: A Practitioner's Guide*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности в действии: руководство для практикующих, 11; Bergmans, Denis, "Police and Gendarmerie Reform in Belgium: from Force to Service", "Реформа полиции и жандармерии в Бельгии: от силы к службе", TESEV/DCAF, *Democratic Horizons in Security Sector: Turkey and the European Security Sector Governance Experience*, Демократические горизонты в сфере безопасности: Турция и европейский опыт управления сектором безопасности (Анкара, 2005), 13f; ВКНМ, *Рекомендации по полицейской деятельности в многоэтнических обществах*, 19, Рес. 12; ОБСЕ, *Руководство по демократическим основам работы полиции*, составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ, 37; Botterman, *Community Policing in the Former Yugoslav Republic of Macedonia: Challenges and Recommendations*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности в бывшей югославской Республике Македони: проблемы и рекомендации, 17, 26.

82 Как говорится в *Руководстве по демократической работе полиции*, составленном Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ, 2006 г., полицейские организации должны следовать национальным и международным стандартам демократической полицейской деятельности.

80 В регионе ОБСЕ такие общественные форумы имеют различные названия. Попиomo "консультативных советов сообществ" можно встретить "гражданские консультативные советы", "общественные консультативные советы", "группы по обеспечению общественной безопасности" и "местные комитеты общественной безопасности". Несмотря на различные названия, все они имеют схожие концептуальные характеристики в отношении структуры, функционирования и решаемых задач.

или закону. Таким образом, роль полиции на этих форумах весьма многогранна.

Председателем общественного форума должен быть широко уважаемый человек, который не только пользуется признанием всех слоев сообщества, но и высоко мотивирован добровольно взяться за эту работу.

Найти такого добровольца может быть не просто, особенно в неоднородных районах. В некоторых странах избранные представители сообществ (например, мэры) принимают на себя функцию председателя общественных форумов. Участие избранных представителей в этой роли может иметь два положительных эффекта. С одной стороны, они пользуются демократической легитимностью, а с другой стороны, будучи государственными служащими, они также могут быть обязаны в соответствии с административной политикой и директивами посвящать часть своей работы таким председательским должностям.

Во избежание впечатления, что полиция является доминирующей стороной на общественном форуме, роль председателя не должен брать на себя представитель полиции.⁸³

Однако найти желающих и опытных членов сообщества на эту роль может быть сложно, по крайней мере, на начальном этапе. В таких случаях сотрудники полиции могут возглавить форум или стать его сопредседателями на время переходного периода.

Председатель форума должен обладать навыками организации встреч, объединения людей, достижения консенсуса и побуждения к действиям.⁸⁴ Чем более неоднородным является состав общественного форума, тем сложнее им руководить. Разнородные сообщества часто привносят различные точки зрения, ценности, опыт, потребности и требования к полиции и другим вовлеченным государственным учреждениям. Взгляды на будущее и требования могут находиться в противоречии или соперничать друг с другом. Различия в интересах могут существовать не только между сообществами, но и внутри сообществ или между отдельными людьми.⁸⁵ Группы, чей голос звучит громче, могут добиться большего успеха, используя форум в своих целях⁸⁶. Более зажиточные слои населения могут также не согласиться с тем, чтобы большие объемы ресурсов расходовались в более бедных районах.⁸⁷

84 Saferworld and SEESAC, *Philosophy and Principles of Community-based Policing*, Философия и принципы работы полиции, основанной на социальном партнерстве, 22.

85 Stevens and Yach, *Community Policing in Action: A Practitioner's Guide*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности в действии: руководство для практиков, 18; Sadd and Grinc, *Implementation Challenges in Community Policing: Innovative Neighborhood-Oriented Policing in Eight Cities*, Проблемы реализации социального партнерства в правоохранительной деятельности: инновации в полицейской деятельности, ориентированные на жилые районы в восьми городах Египта, 14.

86 Bureau of Justice Assistance, *Understanding Community Policing: A Framework for Action*, Понимание социального партнерства в правоохранительной деятельности: рамки для действий, 14f; Botterman, *Community Policing in the Former Yugoslav Republic of Macedonia: Challenges and Recommendations*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности в бывшей югославской Республике Македонии: проблемы и рекомендации, 25.

87 Trojanowicz, Robert and Bucqueroux, Bonnie, *Restructuring Police Priorities: Police Chiefs Must Take the Lead* (Policing.com, The Community Policing Series, 1990), Приоритеты реструктуризации полиции: Начальники полиции должны взять на себя инициативу, 2f.

83 Wurtzbacher, Jens, "Community Policing und lokale Problembearbeitung: Notizen über die Southwest-Side in Chicago", in *TRIA- LOG 87, Zeitschrift für das Planen und Bauen in der Dritten Welt* (2005), СПП и решение местных проблем: опыт юго-запада Чикаго, 12–16.

В подобных ситуациях председатели форума должны быть способны избежать принятия решений простым большинством голосов в ущерб меньшинствам или выполнения решений в интересах одной части сообщества за счет другой. Если это произойдет, менее активные группы могут выйти из игры и обвинить полицию в дискриминации или слишком тесных отношениях с другими частями сообщества.⁸⁸ Во избежание подобного развития событий должно быть четкое осознание общей ответственности, необходимо искать компромиссы и уважать права всех сторон в соответствии с демократическими принципами полицейской деятельности.⁸⁹ Поскольку полиция может не всегда соглашаться с приоритетами, которые ставят местные сообщества в отношении деятельности полиции, крайне важно совместное обсуждение перспектив и потребностей как полиции, так и общественности. Только так можно добиться взаимопонимания и создать основу для компромисса и взаимной поддержки.

В случаях, когда определенные группы меньшинств не желают собираться вместе с другими группами сообщества, одним из решений является создание тематических форумов, по крайней мере, на начальном этапе.

В состав тематического форума могут войти представители государственных учреждений и члены определенных групп. Другой вариант — это проведение дискуссий с конкретными группами и включение

результатов этих встреч в обсуждения на общем общественном форуме.⁹⁰

Обсуждаемые темы, а также частота, время и место проведения собраний должны отражать потребности и ожидания членов сообщества. Поэтому в каждом районе собрания могут быть разными.⁹¹

Частота проведения собраний может зависеть от неотложности конкретных проблем или сроков, необходимых для их решения. При определении времени и места проведения собрания следует учитывать интересы тех, для кого оно проводится. Например, собрание по вопросам личной безопасности должно проводиться в пределах района (например, в местном офисе, церкви или общественном центре) и в дневное время. Люди, которые беспокоятся о своей безопасности, могут чувствовать себя некомфортно при необходимости пройти или проехать большое расстояние, чтобы попасть на собрание, особенно после наступления темноты. Если тема обсуждения является политически чувствительной или вызывает какие-либо разногласия, собрание следует организовать в нейтральном месте.

⁸⁸ Tilley, "Community Policing, Problem Oriented Policing and Intelligence-Led Policing", „Социальное партнерство в правоохранительной деятельности, работа полиции, ориентированная на решение проблем, и работа полиции на основе оперативных данных“, 332.

⁸⁹ Stevens and Yach, *Community Policing in Action: A Practitioner's Guide*, 18; ОБСЕ, *Руководство по демократическим основам полицейской деятельности, составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ*, 14, 22f, 36–39.

⁹⁰ Saferworld, *Creating Safer Communities: Lessons from South Eastern Europe*, Создание более безопасных сообществ: уроки Юго-Восточной Европы (Лондон, 2006), 10.

⁹¹ Botterman, *Community Policing in the Former Yugoslav Republic of Macedonia: Challenges and Recommendations*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности в бывшей югославской Республике Македонии: проблемы и рекомендации, 17.

Целью общественных собраний может быть обеспечение подотчетности или прозрачности полиции, а также подробное обсуждение решения проблем, когда представители общественности тщательно изучают существующие проблемы и совместно действуют для их решения.

Существует множество тем для обсуждения, касающихся всех аспектов качества жизни в районе, включая безопасность дорожного движения, обеспокоенность уровнем преступности или насильственного поведения, вопросы здравоохранения и экологии (например, осведомленность о наркотиках, проблемы загрязнения окружающей среды или стихийные бедствия), обслуживание коммунальных служб, а также конкретные действия сотрудников полиции и их поведение.⁹²

Подобные форумы также предоставляют полиции возможность объяснить общественности, как она может помочь в работе полиции. Есть множество аспектов, которые можно обсудить, например, когда и как звонить в полицию, как присматривать друг за другом, как предотвращать кражи со взломом, как важно присматривать за домами друг друга, когда люди уезжают в отпуск. Создавая локальную телефонную сеть, группы в WhatsApp, Facebook или альтернативных социальных сетях, соседи могут оповещать друг друга о происшествиях в районе. Местные предприятия и торговые точки могут предоставлять

информацию через витрины и лучшее освещение, а также обучать персонал тому, как предупреждать преступления и вызывать полицию в случае необходимости.

Также могут возникнуть проблемы, которые находятся вне компетенции или возможностей полиции, но которые, тем не менее, волнуют другие государственные учреждения. Многосекторальный подход к решению проблем может обеспечить более глубокое понимание обстоятельств, лежащих в основе проблемы. Кроме того, делегирование определенных обязанностей соответствующим заинтересованным сторонам означает, что полиции не придется все время действовать в одиночку. В таком случае партнеры смогут работать в пределах своей собственной сферы влияния для обеспечения эффективного решения проблем. Например, в случае домашнего или гендерного насилия существует множество партнеров и учреждений, ответственных за решение таких проблем.

При многосекторальном подходе задействуются представители полиции, районной прокуратуры, судов, служб социального обеспечения, центров оказания помощи жертвам насилия, служб оказания помощи жертвам преступлений и приютов для них, представителей детских садов или школ и т. д.

92. Botterman, *Community Policing in the Former Yugoslav Republic of Macedonia: Challenges and Recommendations*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности в бывшей югославской Республике Македонии: проблемы и рекомендации, 17; Флеминг, Джули Опыт внедрения социального партнерства в правоохранительной деятельности в Косово, Презентация на региональной встрече полицейских экспертов ОБСЕ по охране общественного порядка (Скопье, октябрь 2007 г.), 7; Stoykov, Mite, *Социальное партнерство в правоохранительной деятельности*, презентация на региональной встрече полицейских экспертов ОБСЕ по СПП (Скопье, октябрь 2007 г.), 14.

Совместными усилиями различные организации могут подойти к решению проблемы с разных сторон. В долгосрочной перспективе это окажет большее влияние и приведет к лучшим результатам.

Участники общественных форумов должны быть наделены полномочиями для наиболее эффективного и действенного использования этих структур. Это может включать наращивание потенциала в форме семинаров или других форматов обучения, включая совместные тренинги с полицией и другими государственными служащими. Компоненты обучения могут включать следующие

ОСНОВНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ:

1. **Сотрудничество с сообществом и создание команды (например, развитие партнерства, преодоление разрыва между взглядами полиции и сообщества, фасилитация работы группы, бесконфликтное общение, формирование консенсуса и организация собраний сообщества); и**
2. **Решение проблем и разработка проектов (например, планирование действий по проекту).**

Организация обучения инструкторов необходима для устойчивого функционирования форумов по общественной безопасности. Инструкторы могут передавать свои знания, навыки и, самое главное, собственный опыт в реализации инициатив и проектов по обеспечению безопасности сообщества будущим участникам собственных форумов по безопасности сообществ или других недавно созданных форумов.⁹³

Разработка онлайн-платформ позволяет поднимать вопросы безопасности и охраны и загружать обучающие материалы.

Онлайн-платформы повышают устойчивость форумов по общественной безопасности, независимо от имеющейся структуры. Поскольку участие в форумах является добровольным и регулярно меняется, онлайн-платформы могут быть полезны для обучения новых участников. Другим применением онлайн-платформ могут быть кампании по повышению осведомленности населения или обучение общим целям и надлежащему функционированию общественных форумов, а также ролям, правам и обязанностям их участников в процессах решения проблем. Учебные мероприятия могут помочь участникам развить навыки выявления проблем, определения приоритетов и составления проектных предложений, а также реализации или оценки проектов.⁹⁴

Расширение возможностей означает, что полиция соглашается на двусторонний диалог на равных условиях, основанный на обмене опытом, и на равные права в отношении принятия решений и определения приоритетов.⁹⁵ Для поддержания общей базы знаний сообщество следует регулярно информировать о достижениях, вызовах и других вопросах развития СПП. Неточную информацию и слухи необходимо всегда незамедлительно исправлять, поскольку они могут привести к неправильному восприятию, разочарованию и потере интереса.

93 Миссия ОБСЕ в Косово и Международная программа помощи в подготовке специалистов по уголовным расследованиям (ICITAP) Министерства юстиции США, *Оценка воздействия: группы действий по обеспечению общественной безопасности Косово* (Приштина, 2009), 16–17.

94 ОБСЕ, *Руководство по демократическим основам работы полиции, составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ*, 38; Stodieck, *ОБСЕ и создание многоэтнических полицейских сил на Балканах*, 87; Botterman, *Community Policing in the Former Yugoslav Republic of Macedonia: Challenges and Recommendations*, СПП в бывшей югославской Республике Македонии: проблемы и рекомендации, 18.

95 Myhill, *Engagement in Policing: Lessons from the Literature, Участие в полицейской деятельности: уроки из литературы*, 38; Botterman, *Community Policing in the Former Yugoslav Republic of Macedonia: Challenges and Recommendations*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности в бывшей югославской Республике Македонии: проблемы и рекомендации, 29.

Необходимо создать информационную сеть, которая обеспечит правильную и быструю передачу информации. В данном контексте значительная роль отводится средствам массовой информации.

Решения, принимаемые на форумах, должны оказывать влияние на работу полиции и других органов государственного управления. Поэтому государственные служащие должны обладать компетенцией и полномочиями для того, чтобы воплощать потребности и запросы в конкретную политику и действия.⁹⁶ В противном случае члены сообщества быстро потеряют интерес к участию в форумах или, если они все же продолжат посещать собрания общественного форума, то станут использовать форум только как платформу для подачи жалоб. Простым способом обеспечения выполнения решений или требований, принятых на заседаниях общественных форумов, является ведение протоколов или записей. Если эти протоколы будут представлены на последующих собраниях, это может обеспечить преемственность, а также подотчетность со стороны полиции.

Общественные форумы, на которых сложились прочные и доверительные партнерские отношения между населением и полицией, могут оказать неоценимую помощь в снятии напряженности в кризисных ситуациях (таких как случаи правонарушений действий полиции), поскольку они предоставляют возможность обсудить ситуацию в короткие сроки, в хорошо отлаженных структурах и в доверительной атмосфере.

Общественные форумы на уровне жилого района должны дополняться аналогичными форумами на более высоком административном уровне (т. е. на уровне муниципалитета или округа). Форумы более высокого уровня могут объединять представителей районных форумов для решения проблем, актуальных для более чем одного района или сообщества. В то время как стратегические вопросы решаются как на муниципальном, так и районном уровнях, шаги по реализации решения проблем обычно предпринимаются на уровне района или низовом уровне. Собрания на более высоком административном уровне открывают перед представителями районных форумов возможность обменяться практическим опытом в решении проблем. Поскольку организация собраний на более высоких административных уровнях требует более скоординированных усилий, структура таких форумов будет более формализованной, чем на уровне района. Различные структурные уровни представлены на [рис. 7](#) ниже.

⁹⁶ Wurtzbacher, "Community Policing und lokale Problembearbeitung: Notizen über die Southwest-Side in Chicago", СПП и решение местных проблем: опыт юго-запада Чикаго, 7; Botterman, *Community Policing in the Former Yugoslav Republic of Macedonia: Challenges and Recommendations*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности в бывшей югославской Республике Македонии: проблемы и рекомендации, 25.

Рисунок 7. Структурные уровни СПП⁹⁷

97 Адаптировано из Fleming, *Experience in Implementing Community Policing in Kosovo*, Опыт внедрения социального партнерства в правоохранительной деятельности в Косово, 2.

Структура СПП

Структура СПП широко варьируется в разных полицейских организациях. Некоторые из них могут задействовать ответственных полицейских и группы местной полиции, занятых исключительно вопросами СПП, в то время как другие могут иметь ресурсы только для делегирования обязанностей по СПП существующим подразделениям. Рекомендации, приведенные в данном разделе, представляют собой один из многих методов организации структуры СПП, основанный на извлеченных уроках и передовом международном опыте. Хотя руководители полиции могут использовать этот метод для обоснования своей позиции, они также должны понимать, что он может подходить не для всех организаций. Хотя в этом разделе речь идет о выделенных сотрудниках на полную ставку и группах по СПП, каждый из которых является сотрудником по поддержанию социального партнерства в правоохранительной деятельности и должен знать принципы СПП и как они могут быть применены к их ролям.

СПЕЦИАЛЬНЫЕ ГРУППЫ ПОЛИЦИИ ПО СПП

Руководителям полиции необходимо рассмотреть возможность создания и развертывания специальных подразделений местной полиции, в состав которых будут входить сотрудники, выполняющие конкретные обязанности в рамках СПП на местах. Это решение должно приниматься с учетом условий и ресурсов в конкретном районе, где осуществляется охрана правопорядка.

Исследования показывают, что СПП более эффективно, когда есть специальное подразделение, отвечающее за поддержание социального партнерства на местах.

Специальные сотрудники полиции, назначенные в конкретные районы, могут выступать в качестве проводника информации, контактного лица для отдельных людей и сообществ, а также быть ответственными за реализацию конкретных инициатив в сообществе. Эти полицейские также могут выступать в качестве связующего звена с НПО, другими государственными учреждениями, школами, медицинскими учреждениями и т. д.

Специальные сотрудники полиции должны быть на виду, с готовностью идти на контакт с населением и ежедневно присутствовать в сообществе. Для этого они должны отличаться от обычных патрулей быстрого реагирования. Тем не менее, когда группы быстрого реагирования не выезжают на срочные вызовы, они также должны быть задействованы в реализации СПП на местах.⁹⁸ В странах, где полиция, как правило, организована в виде однофункциональных подразделений, создание специализированных подразделений полиции по СПП, дополняющих структуру национальной полиции, может быть единственным способом реализации СПП. В рамках общей реформы полиции отдельные структуры могут быть реорганизованы, а СПП интегрировано во все подразделения. Следует проявлять осторожность, чтобы не создавать и не углублять разногласия или старое соперничество внутри полицейских ведомств. Это может быть особенно актуально для патрульных и следственных подразделений, которые иногда имеют плохой опыт сотрудничества или обмена информацией.⁹⁹ Кроме того, следует избегать впечатления, что

⁹⁸ МОМ, *Социальное партнерство в правоохранительной деятельности без границ: практические рекомендации по охране общественного порядка*, 4.

⁹⁹ Бюро содействия правосудию, *Понимание социального партнерства в правоохранительной деятельности: рамки для действий*, 30; Садд и Гринц, *Проблемы реализации социального партнерства в правоохранительной деятельности: инновации в полицейской деятельности, ориентированные на жилые районы в восьми городах Египта*, 8; Скоган, «Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: распространенные препятствия на пути к успеху», 162, 165.

СПП — это функция специальных подразделений, имеющих мало общего с „настоящими“ правоохранительными органами.¹⁰⁰ Это может произойти, если полицейским приходится координировать требования и приоритеты сообщества с расходящимися тактическими требованиями других (следственных) подразделений.¹⁰¹ Такие ошибочные представления могут существенно затруднить интеграцию концепции СПП в масштабах всего департамента на более позднем этапе.¹⁰² Поэтому важно обеспечить, чтобы сотрудники полиции — будь то патрульные, полицейские, ответственные за СПП, следователи или представители других специализированных подразделений — регулярно встречались, проводили совместные брифинги и передавали друг другу информацию между сменами посредством журнала учета или журнала дозора.¹⁰³

Построение прочных отношений между сотрудниками полиции по социальному партнерству и другими полицейскими является одним из наиболее серьезных вызовов в обеспечении эффективной реализации СПП.

В идеальной полицейской структуре роли и обязанности по СПП будут интегрированы на всех уровнях. Это включает сотрудников, ответственных за реализацию СПП на местах, их начальников, а также руководство более высокого уровня:

- Специальные сотрудники полиции по СПП поддерживают прямую связь с отдельными лицами и сообществами на территории района и реализуют инициативы по повышению безопасности сообществ и дорожного движения, предупреждению и пресечению преступности (дополнительную информацию см. в **табл. 1**, „Профиль сотрудника полиции по социальному партнерству“, стр. 74).
- Начальники первой линии отвечают за надзор за работой сотрудников полиции на местах. Они также могут поддерживать связь с сообществами в случае возникновения проблем, которые сотрудники по СПП не в состоянии решить самостоятельно.
- Руководители среднего звена несут общую ответственность за реализацию плана СПП и управляют взаимодействием на высоком уровне с внешними учреждениями и сообществами для решения более широких проблем, которые не могут быть решены на местном уровне.

В дополнение к этим ролям в состав специальной команды по социальному партнерству должны входить сотрудники других специализированных подразделений (например, по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, по борьбе с тяжкими преступлениями или дорожной полицией), на которых возлагаются конкретные обязанности по СПП в свободное от основной деятельности время.

¹⁰⁰ Бюро содействия правосудию, *Понимание социального партнерства в правоохранительной деятельности: рамки для действий*, 30; Тилли, „Социальное партнерство в правоохранительной деятельности, работа полиции, ориентированная на решение проблем, и работа полиции на основе оперативных данных“, 331; Боттерман, *Социальное партнерство в правоохранительной деятельности в бывшей югославской Республике Македонии: проблемы и рекомендации*, 27.

¹⁰¹ Tilley, „Community Policing, Problem Oriented Policing and Intelligence-Led Policing“, 332.

¹⁰² Бюро содействия правосудию, *Понимание социального партнерства в правоохранительной деятельности: рамки для действий*, 30.

¹⁰³ „Журнал дозора“ — это журнал регистрации проблем, действий, преступлений, домов, жители которых находятся в отпуске, вызовов полиции по каждой смене и т. д. Это инструмент коммуникации для полицейских, работающих в одном районе, но в разные смены.



Рисунок 8. Пример структуры СПП

Профиль сотрудника полиции по социальному партнерству

Хотя конкретные задачи сотрудников по СПП могут различаться, существуют некоторые общие обязанности и компетенции, присущие этой роли. В [табл. 1](#) ниже приведены некоторые из компетенций, которыми должен обладать сотрудник по СПП и которые могут быть использованы при наборе на соответствующие должности. Часто местные жители жалуются на то, что сотрудники

по социальному партнерству занимаются соответственной деятельностью в течение слишком короткого срока. Сообществам требуется время, чтобы установить доверительные отношения с отдельными сотрудниками или командами. По этой причине при назначении сотрудников на должности, связанные с СПП, следует тщательно подходить к этому вопросу. Сотрудники должны оставаться на своих должностях не менее трех лет.

Цель сотрудника полиции по СПП	
Предоставлять полицейские услуги сообществу посредством взаимодействия, общения, консультаций, сотрудничества, решения проблем и охраны правопорядка	
Навыки	
Ориентация на сообщество	Обеспечение заметного, активного присутствия и реагирование на потребности отдельных лиц и сообщества в целом. Развитие глубокого понимания разнообразия сообщества и стремление удовлетворить потребности его членов, завоевать их доверие и уважение. Установление партнерских отношений для решения проблем.
Решение проблем	Сбор информации из широкого круга источников в сообществе и анализ выявленных проблем или вопросов. Привлечение и сотрудничество с релевантными лицами или учреждениями для согласования решения и его реализации.
Коммуникация	Предоставление четкой и краткой информации отдельным лицам и сообществам, взаимодействие с ними и выслушивание их проблем или вопросов. Привлечение отдельных лиц и влиятельных членов сообщества для обмена идеями и информацией. Четкое изложение информации для демонстрации понимания потребностей сообщества. Использование социальных сетей.
Планирование	Планирование и организация мероприятий в сообществе. Выполнение планов по повышению безопасности сообщества.
Личная ответственность	Честность и благонадежность. Правильность в поступках, даже если никто не наблюдает. Мотивация для достижения результатов. Взятие на себя личной ответственности за достижение результатов, снижение количества преступлений, опасностей и беспорядков в сообществе.

Таблица 1. Профиль сотрудника полиции по социальному партнерству

Обязанности	
Ориентация на сообщество и решение проблем	Активный поиск партнеров, включая волонтеров и государственные учреждения, работающие в сообществе. Сотрудничество с ними для решения проблем и взятие на себя инициативы в обеспечении сотрудничества и реализации действий. Предоставление рекомендаций по предупреждению преступности и содействие снижению уровня преступности, опасностей и беспорядков. Работа над созданием общественных инициатив, таких как соседский дозор, охрана субъектов хозяйственной деятельности, текстовые оповещения и т. д. Работа с образовательными заведениями для поддержки и защиты молодых и уязвимых лиц. Сбор оперативных данных для содействия снижению преступности, а также выявления и судебного преследования правонарушителей.
Коммуникация	Проведение опросов об удовлетворенности сообщества. Организация и участие в общественных собраниях, получение обратной связи и предоставление консультаций. Эффективная коммуникация с другими государственными учреждениями и НПО для обеспечения сотрудничества в решении проблем, связанных с конкретным сообществом. Информирование вышестоящего руководства о проблемах для упреждающего реагирования. Проактивное использование социальных сетей для предоставления актуальной информации.
Защита прав человека и уважение разнообразия	Уважительное, эффективное и справедливое отношение ко всем людям, независимо от расы, национальности, культуры, возраста, инвалидности или пола. Приверженность принципам равных возможностей и справедливости для всех. Работа с маргинализированными группами (такими как уязвимые лица, пожилые люди или этнические / религиозные / другие меньшинства) и оказание им поддержки и консультаций. Установление хороших рабочих отношений со всеми слоями общества.
Планирование	Разработка и реализация согласованных планов и действий сообщества. Предоставление специализированных консультаций и знаний всем группам, работающим в сообществе. Последовательная работа по достижению целей и приоритетов полицейской деятельности в сообществе. Планирование и проведение мероприятий по предупреждению и раскрытию преступлений в сообществе. Планирование и организация мероприятий, проводимых полицией совместно с подразделением по СПП, в отношении пресечения преступной деятельности, незаконного оборота наркотиков и других правонарушений.
Личная ответственность	Личная ответственность за разработку инициатив по обеспечению общественной безопасности и работу с отдельными лицами и сообществами на благо всего общества. Регулярное личное и профессиональное развитие для повышения способности предоставлять профессиональные услуги.

Опыт/Квалификация

- **Минимум один год** опыта полицейской работы по реагированию на чрезвычайные ситуации (в идеале это должно быть обязательным условием, чтобы гарантировать наличие у сотрудника полиции оперативного опыта)
- Образование в области общественных исследований, социальных исследований, психологии, социологии или другой соответствующей области (настоятельно рекомендуется)
- Курс или аттестация по СПП (считается преимуществом)

Ключевые показатели эффективности (КПЭ)

- Создание базы данных всех организаций, работающих в сообществе (НПО, государственных учреждений и т. д.)
- Ведение записей о текущем сотрудничестве/партнерстве с сообществом
- Ведение записей/протоколов обо всех общественных и межведомственных встречах и их результатах
- Создание общественных инициатив (таких как соседский дозор, охрана субъектов хозяйственной деятельности, текстовые оповещения, обеспечение безопасности заведений в ночное время и т. д.)
- Реализация специальных полицейских программ (например, по безопасности дорожного движения, школьных программ и т. д.)
- Проведение презентаций общественным группам
- Организация дней открытых дверей в полиции
- Создание или организация инициатив по межкультурному взаимодействию или многообразию
- Развертывание инициатив по предупреждению преступности
- Оперативная правоохранительная деятельность
- Сбор оперативной информации о преступности
- Сокращение преступности, опасностей и беспорядков

Обучение в области СПП

Поскольку цель СПП должна быть включена во все виды оперативной полицейской деятельности, основам СПП необходимо обучать всех сотрудников организации и включать их во все модули обучения.¹⁰⁴ Обучение навыкам, необходимым для СПП, следует проводить в рамках программ первоначальной подготовки курсантов и полевой подготовки стажеров на местах, а также на курсах повышения квалификации полицейских, руководителей среднего звена и администрации, проводимых без отрыва от работы. Элементы обучения СПП должны быть включены во вводный инструктаж, регулярные тренинги по повышению квалификации, тренинги по развитию управленческих и надзорных навыков, развитию команды старшего руководства и т. д. Для большей эффективности программы подготовки должны включать элементы обучения, рассчитанные как на инструкторов по подготовке, так и на обучаемых.¹⁰⁵ Таким образом все сотрудники полиции получают возможность узнать, как СПП может помочь всем подразделениям полиции в предотвращении и снижении преступности.

Это позволит полиции достичь большей эффективности и результативности, не зани-

мая мягкую позицию в борьбе с преступностью.¹⁰⁶

Помимо обучения, руководству полиции может потребоваться содействие или наставничество со стороны внешних консультантов, чтобы помочь им освоить свои новые роли. С этой целью следует пригласить внешних гражданских тренеров или представителей гражданского общества, чьи идеи, опыт, стремление и способности могут помочь ускорить прогресс СПП.

Можно также рассмотреть возможность проведения совместных тренингов для сотрудников полиции, представителей других государственных учреждений и членов общества, участвующих в проектах СПП.

Это может способствовать разрушению стереотипов и недоверия между различными группами, а также содействовать позитивным и эффективным межличностным и межкультурным отношениям. Совместные тренинги могут быть посвящены, например, управлению конфликтами, достижению консенсуса, культурному разнообразию или борьбе с предрассудками. Обучение может также включать ознакомительные поездки за границу для руководителей полиции и полицейских инструкторов, чтобы продемонстрировать им передовой опыт и положительные результаты СПП в других странах. Перед назначением на работу будущим специальным сотрудникам по СПП потребуется дополнительная подготовка для выполнения их конкретной роли.

¹⁰⁴ Brown, *Community Policing: A Practical Guide for Police Officials*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: практическое руководство для сотрудников полиции, 6; Trojanowicz, Robert and Bucqueroux, Bonnie, *Community Policing: A Contemporary Perspective*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: современная перспектива (Cincinnati: Anderson Publishing Co., 1990), xiii, xv; Friedmann, *Policing: Comparative Perspectives and Prospects*, Полицейская деятельность: сравнительные перспективы и планы на будущее, 30.

¹⁰⁵ ОБСЕ, Руководство по демократическим основам полицейской деятельности, составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ, 46f. Дополнительную информацию о современных методах обучения см., например: Управление общественной полицейской службы (COPS), РТО: Обзор и введение. Учебное пособие, ориентированное на проблемы для обучения и оценки полицейских-стажеров (Вашингтон, округ Колумбия: Министерство юстиции США).

¹⁰⁶ McPherson, Nancy, "Reflections from the Field on Needed Changes in Community Policing", «Размышления на основании практического опыта на местах о необходимых изменениях в полицейской деятельности», Fridell, Lorie and Wycoff, Mary Ann, eds., *Community Policing: The Past, Present, and Future*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: прошлое, настоящее и будущее (Washington, D.C.: Police Executive Research Forum/Annie E. Casey Foundation, 2004), 135; Объединенные Нации, Проект технического руководства ООН по методам полицейской деятельности, основанной на социальном партнерстве, 18; Botterman, *Community Policing in the Former Yugoslav Republic of Macedonia: Challenges and Recommendations*, 26, 33.

Основы СПП
Философия и этика, роли и обязанности, вовлечение сообщества, управление отношениями с людьми и сообществами, законодательство и правоприменение
Навыки общения:
Эффективное слушание, навыки влияния/ведения переговоров, разрешение конфликтов, организация и проведение собраний, навыки презентации
Сотрудничество с сообществом:
Работа с другими государственными учреждениями, НПО и другими организациями, разнообразие и инклюзивность, права человека, вовлечение сообществ и развитие доверия
Предотвращение преступлений и решение проблем:
Ситуативное предупреждение преступности, проектирование среды, сбор оперативных данных, аналитика и составление карт, определение проблем и навыки их решения
Личная эффективность:
Самоменеджмент, эмоциональный интеллект, управление эффективностью, ведение записей

Чтобы полицейские могли удовлетворительно реализовывать СПП, требуется обширная подготовка и наставничество. Помимо традиционных технических навыков и базовых требований в духе демократических основ полицейской деятельности (включая осведомленность о культурных и религиозных различиях, правах человека и полицейской этике¹⁰⁷), роли в рамках СПП требуют широкого спектра навыков, как показано выше в **табл. 1**.

В дополнение к основным аспектам, по которым должно проводиться обучение, требуется также обучение, учитывающее разнообразие и культуру отдельных стран. Ключевые элементы обучения должны включать¹⁰⁸ (см. слева):

Может быть полезно организовать ежегодную конференцию или семинар для всех специальных сотрудников полиции по социальному партнерству, где можно будет обменяться информацией, обсудить проблемы, проанализировать, обговорить и отметить положительный опыт и успехи. Это также даст возможность старшему полицейскому руководству стать примером для подражания и продемонстрировать свою поддержку СПП.

ОПЕРАТИВНАЯ РЕАЛИЗАЦИЯ

Секторальное обеспечение общественного порядка (СООП) может быть использовано для СПП. СООП предполагает разделение географического полицейского округа на более мелкие сектора СПП. Размер секторов может варьироваться в зависимости от

¹⁰⁷ ОБСЕ, *Роль социального партнерства в правоохранительной деятельности в укреплении доверия в общинах меньшинств*, 11; ВКНМ, *Рекомендации по полицейской деятельности в многоэтнических обществах*, 14, Рек. 8; ОБСЕ, *Руководство по демократическим основам полицейской деятельности*, составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ, 47

¹⁰⁸ Смотрите также: МОМ, *Социальное партнерство в правоохранительной деятельности без границ: практические рекомендации по охране общественного порядка*, 16–17.

сложности или конфликтов, существующих в определенных районах, или же географической территории, которую необходимо охватить. Группы полиции по социальному партнерству затем могут быть закреплены за конкретными секторами. В свою очередь, эти сектора подразделяются на более мелкие районы или подсектора, за каждый из которых несет ответственность специальный сотрудник (или сотрудники) полиции по социальному партнерству.

Подход СООП позволяет полицейским сосредоточиться на конкретных сообществах, что может способствовать развитию чувства территориальной ответственности и подотчетности.¹⁰⁹

Постоянные или долгосрочные назначения позволяют добиться взаимного признания и способствуют общению с сообществом, поскольку полицейские и члены сообщества будут иметь возможность ежедневно взаимодействовать друг с другом. Таким образом полицейские смогут получить надлежащее представление о том, что важно для отдельных лиц и групп сообщества, и предоставить населению информацию о своей деятельности.¹¹⁰ Сотрудники, закрепленные за определенными районами, будут обеспечивать непосредственную связь между населением и полицейским ведомством, другими органами государственного управления или частными организациями, предлагающими помощь.

Несмотря на переориентацию патрульной деятельности на неэкстренное обслужива-

ние, полицейские, осуществляющие пешее патрулирование, должны по-прежнему реагировать на экстренные вызовы и производить аресты (если нет другой доступной группы реагирования). Однако сотрудники по СПП должны искать пути неэкстренного контакта с населением. Поступая таким образом, они могут разработать долгосрочные совместные инициативы с населением для предотвращения преступности и улучшения общего качества жизни в сообществе. Реагирование на неэкстренные телефонные вызовы может быть организовано таким образом, чтобы высвободить больше времени для долгосрочных инициатив по решению проблем. Например, вместо того, чтобы регулярно высылать патрульные машины, полиция может предложить способы решения мелких проблем без участия полиции или информирования о проблемах альтернативными способами (например, по электронной почте или записавшись на прием в полицейский участок).¹¹¹

Типовые полицейские участки

Коммуникация улучшится лишь в том случае, если сотрудники по СПП будут узнаваемы и легко доступны. Лучше всего это достигается, если полицейские патрулируют территорию пешком или на велосипедах.¹¹²

¹⁰⁹ Saferworld and SEESAC, *Philosophy and Principles of Community-based Policing*, Философия и принципы работы полиции, основанной на социальном партнерстве, 10.

¹¹⁰ Brown, *Community Policing: A Practical Guide for Police Officials*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: практическое руководство для сотрудников полиции, 5.

¹¹¹ Skolnick and Bayley, *Community Policing: Issues and Practices around the World*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: мировые проблемы и практики, 4, 8; Brown, *Community Policing: A Practical Guide for Police Officials*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: практическое руководство для сотрудников полиции, 6; Trojanowicz and Bucqueroux, *Community Policing: A Contemporary Perspective*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: современная перспектива, xiii-xiv; Friedmann, *Policing: Comparative Perspectives and Prospects*, Полицейская деятельность: сравнительные перспективы и планы на будущее, 29; Myhill, *Engagement in Policing: Lessons from the Literature*, Участие в полицейской деятельности: уроки из литературы, 10.

¹¹² Trojanowicz and Bucqueroux, *Community Policing: A Contemporary Perspective*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: современная перспектива, xiii; Friedmann, *Policing: Comparative Perspectives and Prospects*, Полицейская деятельность: сравнительные перспективы и планы на будущее, 28; Myhill, *Engagement in Policing: Lessons from the Literature*, Участие в полицейской деятельности: уроки из литературы, 10.

Для обеспечения узнаваемости и легкого доступа к полиции следует создавать типовые полицейские участки и пешие патрули, в составе которых сотрудники являются представителями обслуживаемого ими сообщества.

Это также улучшит двустороннюю связь между полицией и членами всех слоев общества и социальных групп.

Создание миниотделений полиции или мобильных постов в местах с высокой проходимостью, таких как школы, общественные центры, транспортные узлы или торговые центры, также будет способствовать установлению контактов между населением и полицией. Чтобы граждане меньше сомневались, стоит ли обращаться к полицейским, внешний вид патрульных и атмосфера в полицейских участках должны быть располагающими и не вызывать опасений.

Полицейские участки могут иметь специальные пункты связи с населением, обеспечивающие дружелюбную атмосферу, где члены сообщества могут свободно выражать свои опасения, делать запросы и подавать жалобы. В идеальном случае полицейские участки должны быть оснащены техникой, позволяющей общаться с населением по телефону или через Интернет, проводить презентации для широкой аудитории и решать проблемы с помощью компьютера. Поскольку во многих случаях финансовые возможности для удовлетворения всех этих потребностей ограничены, акцент должен быть сделан на наиболее эффективном использовании имеющихся ресурсов с целью повышения качества предоставляемых услуг.

Организация дней открытых дверей в полиции, когда группы населения и СМИ приглашаются в полицейские участки, может дать широкой общественности возможность ознакомиться с новым стилем работы полиции, ориентированным на обслуживание, дружелюбие и партнерство.

Однако такие мероприятия по связям с общественностью должны использоваться только в качестве вспомогательного инструмента для повышения осведомленности в сообществах. Легко сосредоточиться в первую очередь на деятельности по связям с общественностью, тем самым пренебрегая такими аспектами, как изменение организационной структуры и улучшение работы полиции, то есть задачами, которые являются гораздо более важными.

Децентрализация принятия решений

Поскольку разные сообщества имеют разные ценности, традиции и проблемы, закрепленные за ними полицейские должны быть достаточно гибкими, чтобы адаптировать подход, основанный на партнерстве полиции и населения, к конкретным условиям районов, в которых они работают. Поскольку именно полицейские на местах лучше всего знакомы с потребностями сообщества, они должны иметь право действовать по своему усмотрению при реализации полицейской политики (например, иницилируя контакты, решая проблемы или используя ресурсы).

Поэтому особую важность приобретает децентрализация и передача принятия решений и управления ресурсами от руководителей среднего звена к сотрудникам на местах.¹¹³

Децентрализация тесно связана с трансформацией обязанностей сотрудников полиции. При децентрализации нижестоящие чины становятся более самостоятельными. В свою очередь, начальники и старшие офицеры берут на себя координирующую, направляющую и вспомогательную роль, которая побуждает рядовых сотрудников быть дисциплинированными и в то же время творчески подходить к проявлению инициативы. Руководство также обеспечивает наличие у рядовых сотрудников ресурсов, необходимых для эффективного решения

проблем.¹¹⁴ Тем не менее сотрудники полиции несут ответственность за свои действия не только перед общественностью, законом и правительством, но и перед своим начальством.¹¹⁵

При децентрализации коммуникация в полиции переходит от преимущественно нисходящего подхода к стилю, который подчеркивает восходящий подход, когда сотрудники, работающие с населением, передают проблемы и просьбы сообщества своим начальникам и высшему руководству. Подобная двусторонняя модель коммуникации может привести к более коллаборативному стилю принятия решений.¹¹⁶

Внедрение СПП в пилотных районах

Конечной целью внедрения СПП является его интеграция во всей полицейской организации. Однако изменить стиль работы всех сотрудников полиции одновременно может быть сложно. Часто встречаются сотрудники, которые, в силу своей специализации, не видят необходимости в предоставлении населению права вмешиваться в их работу. Поэтому может быть менее проблематично начать внедрение СПП в пилотном районе с пилотным персоналом.

113 Skolnick and Bayley, *Community Policing: Issues and Practices around the World*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: мировые проблемы и практики, 4; Brown, *Community Policing: A Practical Guide for Police Officials*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: практическое руководство для сотрудников полиции, 6; Skogan, "Partnerships for Prevention? Some Obstacles to Police-Community Co-operation", "Партнерство для предотвращения? Некоторые препятствия для сотрудничества полиции и общества", 161; Bureau of Justice Assistance, *Understanding Community Policing: A Framework for Action*, Понимание социального партнерства в правоохранительной деятельности: рамки для действий, 23; Tilley, "Community Policing, Problem-Oriented Policing and Intelligence-Led Policing", Полицейская работа с общинами, полицейская деятельность, ориентированная на проблемы и основанная на оперативных данных, 317; Harris, *The Role of Capacity-Building in Police Reform*, Роль наращивания потенциала в реформе полиции, 22; OSCE, *Guidebook on Democratic Policing by the Senior Police Adviser to the OSCE Secretary General*, Пособие ОБСЕ по Демократической организации работы полиции под редакцией Старшего Советника по вопросам полиции при Генеральном Секретаре, 41; Osse, *Community Policing: The Concepts and its Characteristics*, Is Community Policing a Tool for Better Accountability or Rather a Smokescreen? Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: концепция и характеристики. Является ли социальное партнерство в правоохранительной деятельности средством повышения подотчетности или скорее дымовой завесой?, 9.

114 Skolnick and Bayley, *Community Policing: Issues and Practices around the World*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: мировые проблемы и практики, 4; Brown, *Community Policing: A Practical Guide for Police Officials*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: практическое руководство для сотрудников полиции, 6; Bureau of Justice Assistance, *Understanding Community Policing: A Framework for Action*, Понимание социального партнерства в правоохранительной деятельности: рамки для действий, 23; Bergmans, "Police and Gendarmerie Reform in Belgium: from Force to Service", Реформа полиции и жандармерии в Бельгии: от силы к службе, 8.

115 ОБСЕ, *Руководство по демократическим основам полицейской деятельности*, составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ, 41f.

116 Bureau of Justice Assistance, *Understanding Community Policing: A Framework for Action*, Понимание социального партнерства в правоохранительной деятельности: рамки для действий, 23; Saferworld and SEESAC, *Philosophy and Principles of Community-based Policing*, Философия и принципы работы полиции, основанной на социальном партнерстве, 10.

Поскольку внедрение СПП является непростым начинанием, на которое влияют многочисленные факторы, как внутри, так и вне полицейских организаций, пилотные районы позволяют учиться и отлаживать работу без риска плохого влияния на имидж всего полицейского ведомства или дискредитации концепции в целом.¹¹⁷

Кроме того, сосредоточение внимания на небольших пилотных районах позволяет выявить проблемные места и внести поправки в проект на ранней стадии, а также без особых сложностей провести оценку результатов внесенных корректив.¹¹⁸

Границы пилотного района должны определяться географическими особенностями, облегчать управление и включать установленные маршруты патрулирования. Уровни однородности и конфликтного потенциала в районах могут существенно различаться. Полицейской организации необходимо будет решить, какой пилотный район выбрать — с неоднородной структурой и/или более высоким конфликтным потенциалом и высоким уровнем преступности или же с однородной структурой, высокой стабильностью, низким конфликтным потенциалом и низким уровнем преступности.

Хотя успеха наверняка легче добиться в районах с низким уровнем преступности, есть ряд причин для выбора более проблемных районов. Во-первых, сложные районы больше всего страдают от проблем, которые СПП имеет все шансы решить. Во-вторых, стратегии и тактики, успешно зарекомендовавшие себя в таких сложных условиях, имеют больший потенциал для адаптации к другим сложным условиям, чем стратегии, которые были опробованы только в более стабильной среде. Процесс выбора также должен быть направлен на менее привлекательные, более уязвимые группы меньшинств, поскольку именно такие группы могут больше всего нуждаться в укреплении отношений между сообществом и полицией и улучшении решения проблем.

В идеале пилотные районы следует выбирать при содействии местного населения, которое изъявляет готовность вкладывать время и усилия в создание новых партнерских отношений между полицией и обществом.

Это повысит заинтересованность местного населения в процессе реализации. В местах, где местное население не проявляет особого интереса к СПП, можно инициировать кампании по повышению осведомленности местных жителей, чтобы проинформировать их о целях СПП и возможностях для участия.

Идеальным вариантом будет иметь несколько пилотных районов разной степени сложности, охватывающих различные условия жизни сообществ. Это облегчит оценку конкретных операционных стратегий и тактик реализации СПП при разных обстоятельствах.

¹¹⁷ ООН, *Проект технического руководства ООН по методам полицейской деятельности, основанной на социальном партнерстве*, 17.

¹¹⁸ Saferworld and SEESAC, *Philosophy and Principles of Community-based Policing*, Философия и принципы работы полиции, основанной на социальном партнерстве, 17.

Другим методом сравнения и оценки операционных стратегий и тактик может быть выбор нескольких пилотных районов со сходными параметрами, при этом СПП будет внедрено только в одном из них, а остальные районы будут использоваться в качестве „контрольных участков“. Впоследствии организации смогут оценить, действительно ли СПП влияет на предотвращение и снижение уровня преступности и процесс решения проблем. Положительные результаты станут весомым аргументом в пользу дальнейшего продвижения СПП.

Для работы в пилотных районах должны быть отобраны сотрудники, заинтересованные во внедрении СПП и обладающие базовыми навыками для выполнения этой сложной задачи. Кроме того, кадровые решения должны приниматься с учетом состава сообществ в пилотных районах.

Важным шагом в завоевании доверия меньшинств или других уязвимых сообществ является интеграция представителей таких сообществ в полицию во всех звеньях и на всех должностях.

Их интеграция может не только послужить мерой укрепления доверия, но и дать полицейским знания и навыки, необходимые для работы в многокультурной и многогранной среде.¹¹⁹ Примером является прием на рабо-

ту и удержание на позициях женщин-сотрудников, чье представительство в полиции, как правило, не пропорционально составу населения в целом. Другие государственные учреждения также могут назначить подходящих кандидатов с необходимыми навыками и мотивацией. Для выбора ключевых фигур среди местного населения следует учитывать существующие социальные структуры и рекомендации лиц, пользующихся влиянием в сообществе. В то время как государственные служащие должны быть обязаны участвовать в СПП, представителей гражданского общества следует поощрять к добровольному участию. Их мотивацией должно быть желание снизить уровень преступности и повысить безопасность в своем сообществе.

Оценка результатов работы

Оценку результатов работы следует привязать к процессу назначений, продвижений по службе и величине должностных окладов¹²⁰. Качественная система оценки описывает ожидания от работы и подкрепляется постоянным наставничеством¹²¹.

Оценка работы сотрудника полиции должна быть сосредоточена на его способности успешно решать проблемы сообщества и

¹¹⁹ ОБСЕ, *Роль социального партнерства в правоохранительной деятельности в укреплении доверия в общинах меньшинств*, 10; ВКНМ, *Рекомендации по работе полиции в многоэтнических обществах*, 10f, Рек. 4; ОБСЕ, *Руководство по демократической полицейской деятельности* составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ, 43; Stodiek, *The OSCE and the Creation of Multi-Ethnic Police Forces in the Balkans*, ОБСЕ и создание многоэтнических полицейских сил на Балканах, 7.

¹²⁰ McPherson, "Reflections from the Field on Needed Changes in Community Policing", „Размышления на основании практического опыта на местах о необходимых изменениях в полицейской деятельности“, 133.

¹²¹ McPherson, "Reflections from the Field on Needed Changes in Community Policing", 133; Harris, *The Role of Capacity-Building in Police Reform*, Роль наращивания потенциала в реформе полиции, 44, 59, 72f; 160–163 и 196–203.

вовлекать сообщество в эти усилия.¹²² Вместо того чтобы просто использовать количественные критерии оценки эффективности работы (например, количество выписанных штрафов за нарушение правил дорожного движения или количество произведенных задержаний), следует применять сочетание количественных и качественных критериев, измеряющих (долгосрочные) воздействия и результаты. Это может включать эффективность работы полицейского в решении проблем сообщества, уровень удовлетворенности населения работой полиции, уровень сотрудничества сообщества с полицией, устойчивость общественных проектов или ощущение безопасности у местного населения.¹²³

Ключевые показатели эффективности (КПЭ) должны отражать желаемые результаты мероприятий в сообществе и реакции на вовлечение местного населения.

При определении ключевых показателей эффективности следует позаботиться о том, чтобы сотрудники сосредоточивались не только на результате, но и на качестве предоставляемых услуг и вовлеченности сообщества.

Примерные КПЭ могут включать данные с разбивкой по полу:

- Текущие проекты сотрудничества/партнерства с местным населением;
- Создание или организация инициатив по межкультурному взаимодействию и разнородности;
- Осуществление инициатив по предупреждению преступности;
- Собранная оперативная информация по уголовным делам;
- Снижение уровня преступности, опасности и беспорядков.

Однако переход от работы, связанной с инцидентами, к решению кластерных проблем может привести к трудностям измерения, особенно если у местного населения есть приоритеты, которые не учитываются информационной системой полицейской организации.¹²⁴ Поэтому руководство полиции должно быть открыто к изменению своей системы оценки на этапе анализа внедрения. Разработка процессов управления служебной деятельностью, отражающих приоритеты СПП, потребует как обучения сотрудников, оценивающих эффективность работы, так и тех, чья работа подвергается оценке.

¹²² Brown, *Community Policing: A Practical Guide for Police Officials*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: практическое руководство для сотрудников полиции, 6.

¹²³ Brown, *Community Policing: A Practical Guide for Police Officials*, 6; Bureau of Justice Assistance, *Understanding Community Policing: A Framework for Action*, Понимание социального партнерства в правоохранительной деятельности: рамки для действий, 25; Harris, *The Role of Capacity-Building in Police Reform*, 44, 59, 72f; 160–163 and 196–203.

¹²⁴ Skogan, "Community Policing: Common Impediments to Success", „Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: распространенные препятствия на пути к успеху“, 166

Оценка, обучение и адаптивное управление

Внедрение СПП — это долгосрочная работа, требующая проведения регулярных оценок.

Для систематического и постоянного повышения качества полицейской службы оценки должны быть связаны с программными циклами.

Оценки являются частью функции обучения и подотчетности, в рамках которой проводится анализ эффективности, ответственности и актуальности конкретных мероприятий по реализации. Информация, полученная в ходе оценок, может способствовать совершенствованию тактики, процедур и методов, а также служить основанием для принятия решений о продолжении или прекращении конкретных проектов или программ. Оценки также позволяют заинтересованным сторонам и налогоплательщикам получить отчет о том, как были использованы ограниченные ресурсы¹²⁵. Справочные системы, которые поддерживают организационное развитие (такие как Модель Европейского фонда управления качеством [ЕФКУ] или Модель общего управления качеством [ОУК] Общей системы оценки) могут быть подходящими инструментами для оценки СПП.¹²⁶

Если исследование общественного мнения проводится на этапе планирования реализации СПП, то результаты этого исследования могут быть сопоставлены с результатами более позднего исследования.

Заключительную оценку следует проводить не раньше, чем программы реализации проекта исчерпают все возможности по достижению поставленных целей.

Это означает, что с учетом сложности задач на процесс реализации программ может отводиться от двух до пяти лет, прежде чем будет произведена их оценка. Кроме того, следует позаботиться о том, чтобы любая система мониторинга и оценки содержала достаточно широкий спектр качественных и количественных показателей. Это позволит интерпретировать изменения в одной области в более широком контексте (пример: уровень зарегистрированных преступлений изначально повысился в результате большей готовности населения обращаться в полицию).

Во избежание впечатления о пристрастности оценок или конфликтах интересов, а также для повышения достоверности оценок, проведение полицией самооценки может дополняться оценками независимых внешних экспертов.¹²⁷

¹²⁵ Harris, *The Role of Capacity-Building in Police Reform*, Роль наращивания потенциала в реформе полиции, 157; ОЭСР, *Стандарты качества оценки ДАС* (Париж, 2006), 6.

¹²⁶ OSCE, ОБСЕ, *Роль социального партнерства в правоохранительной деятельности в укреплении доверия в общинах меньшинств*, 6; ОБСЕ, *Руководство по демократической работе полиции*, составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ, 42.

¹²⁷ ОЭСР, ДАС *Принципы оценки помощи в целях развития* (Париж, 1991 г.), параграф. 11.

Критерии оценки

В соответствии с критериями Комитета содействия развитию (КСР) ОЭСР для оценки помощи в целях развития, общие критерии оценки процессов реализации СПП включают актуальность, эффективность, результативность, воздействие и устойчивость¹²⁸:

- **Актуальность:** степень соответствия мер СПП приоритетам и политике целевых групп, бенефициаров и доноров.
 - ▶ В какой степени цели программы все еще актуальны?
 - ▶ Соответствуют ли мероприятия в рамках программы и ее результаты общей цели и достижению поставленных задач?
 - ▶ Соответствуют ли мероприятия в рамках программы и ее результаты предполагаемому воздействию и эффекту?
- **Эффективность:** степень, в которой проекты СПП достигают своих целей.
 - ▶ В какой степени цели были достигнуты или могут быть достигнуты?
 - ▶ Какие основные факторы повлияли на достижение или недостижение поставленных целей?
- **Результативность:** измерение качественных и количественных результатов по отношению к затратам. Для этого необходимо сравнить альтернативные подходы к достижению тех же результатов, чтобы понять, был ли выбран наиболее эффективный подход.
 - ▶ Были ли мероприятия экономически эффективными?
 - ▶ Удалось ли добиться своевременного выполнения поставленных целей?
 - ▶ Была ли программа (проект) реализована наиболее эффективным способом?
- **Воздействие:** положительные и отрицательные изменения (прямые и косвенные, преднамеренные и непреднамеренные), полученные в результате внедрения СПП.
 - ▶ Что произошло в результате проекта или программы?
 - ▶ Какие реальные изменения принесли бенефициарам реализованные меры?
 - ▶ Сколько людей оказалось затронутыми этими изменениями?
- **Устойчивость:** оценка того, сохраняются ли преимущества деятельности после прекращения донорского финансирования, внешнего консультирования и контроля.
 - ▶ В какой степени преимущества программы или проекта сохранились после прекращения донорского финансирования?
 - ▶ Какие основные факторы повлияли на достижение или недостижение устойчивости программы или проекта?

Другие конкретные области, связанные с СПП (такие как организационные преобразования или партнерство между полицией и общественностью), можно оценить с помощью различных показателей и инструментов, описанных в [табл. 2](#).

¹²⁸ ОЭСР, *Стандарты качества оценки DAC*, 6. Об оценке эффективности работы организации. См. также Харрис, *Роль наращивания потенциала в реформе полиции*, 59, 204–206.

Тема	Пример оценки метрик и инструментов
Уровень организационных преобразований	▪ Уровень автономии в принятии решений; ▪ Уровень децентрализации подразделений, занимающихся патрулированием, анализом и расследованием преступлений; ▪ Уровень внутриведомственного сотрудничества и коммуникации; ▪ Изменения в процессе отбора кандидатов, отражающие навыки и характеристики, требуемые от сотрудников полиции по социальному партнерству, а также степень интеграции принципов и навыков СПП в учебные программы (первоначальной подготовки, полевой, а также подготовки без отрыва от работы);¹²⁹ ▪ Индивидуальные оценки работы; ▪ Уровень удовлетворенности сотрудников полиции своей работой. (См. также блок 3 на стр. 88, где приведен список вопросов для оценки организационных преобразований полицейских ведомств.)
Деятельность других государственных органов	▪ Уровень их приверженности и участия в решении проблем; ▪ Уровень ресурсов, выделяемых ими на деятельность, связанную с решением проблем; ▪ Уровень межведомственного сотрудничества и коммуникации.
Развитие партнерских отношений между полицией и общественностью	▪ Проведение опросов общественного мнения и опросов целевых групп о работе полиции и ситуации с безопасностью в сообществе; ▪ Проведение отчетов по внутреннему и общественному надзору за деятельностью полиции (доступность и оперативность полиции); ▪ Анализ сообщений в средствах массовой информации; ▪ Ведение отчетности о совместных действиях полиции и сообщества; ▪ Анализ устойчивости функционирования формальных и неформальных общественных форумов и т. д.¹³⁰ (См. также блок 4 на стр. 90, где приведен список вопросов для оценки развития партнерских отношений между полицией и сообществом.)

Таблица 2. Пример оценки метрик и инструментов

¹²⁹ Fridell, Lorie, "The Defining Characteristics of Community Policing", „Определяющие характеристики социального партнерства в правоохранительной деятельности“, в Fridell, Lorie and Wycoff, Mary Ann, eds., *Community Policing. The Past, Present, and Future, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности. Прошлое, настоящее и будущее* (Washington, D.C.: Police Executive Research Forum and Annie E. Casey Foundation, 2004), 10.

¹³⁰ ОБСЕ, *Руководство по демократическим основам полицейской деятельности, составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ*, 37

Для оценки деятельности по контролю и предупреждению преступности инструменты количественной оценки (такие как статистика преступности, показатели раскрываемости преступлений или отчеты о виктимизации) должны дополнять сочетание качественных и количественных методологий оценки, упомянутых выше.

Общественность следует информировать о результатах оценки, включая как положительные, так и отрицательные результаты. Этого требует принцип подотчетности согласно демократическим основам полицейской деятельности. В случаях успешного решения проблем это также будет способствовать дальнейшей мобилизации участия сообщества и укреплению партнерства между полицией и общественностью. Предоставление пространства для размышлений и празднования успехов в решении проблем также поможет укрепить чувство гордости и местной сопричастности среди всех заинтересованных сторон.¹³¹

БЛОК 3 – Примеры вопросов для оценки организационных преобразований полицейских ведомств¹³²

- Внедрила ли организация комплексную стратегию по информированию всех заинтересованных сторон о преимуществах, компромиссах и рисках СПП до, во время и после реализации проекта?
- Разработала ли организация стратегию по сбору и анализу формальной и неформальной информации, получаемой от сообщества?
- Все ли сотрудники организации проходят специальную подготовку по вопросам СПП?
- Помимо первоначальной подготовки, существует ли последующее обучение?
- Были ли изменены принципы набора и отбора персонала, чтобы отразить новые обязательства по СПП?
- Была ли изменена оценка работы сотрудников, чтобы отражать как количественные, так и качественные критерии их деятельности?
- Довело ли высшее звено руководства до сведения всех сотрудников организации, что от них ожидается в связи с полномасштабным внедрением СПП?
- Разработало и внедрило ли высшее руководство план по расширению возможностей сотрудников, работающих на местах?
- Разработало и внедрило ли высшее руководство план по снижению внутренних тренировок, особенно между полицейскими, закрепленными за сообществами, и сотрудниками моторизованных патрулей?
- Разработало и внедрило ли высшее руководство систему измерения воздействия СПП на уровень преступности, страх перед преступностью и общественные беспорядки?

131 Saferworld, *Creating Safer Communities: Lessons from South Eastern Europe, Создание более безопасных сообществ: уроки Юго-Восточной Европы*, 11

132 Saferworld, *Creating Safer Communities: Lessons from South Eastern Europe, Создание более безопасных сообществ: уроки Юго-Восточной Европы*, 11.

- Продemonстрировало ли высшее руководство свою готовность предоставить полицейским „право на неудачу“ и терпимо относиться к ошибкам, совершенным из лучших побуждений?
- Продemonстрировало ли непосредственное руководство поддержку новых идей своих сотрудников и проявило ли оно терпимость к ошибкам, совершенным из лучших побуждений?
- Разработало ли высшее звено полиции средства продвижения и мониторинга координации между усилиями по СПП и деятельностью других отделов и подразделений?
- Включены ли полицейские, работающие на местах, в работу по реализации концепции партнерства между полицией и населением?
- Нашли ли руководители первого звена способы проявить творческий подход к работе и решению проблем?
- Является ли размер района патрулирования надлежащим с точки зрения географической территории, численности населения, количества зарегистрированных преступлений и обращений в полицию?
- Были ли предоставлены полицейским на местах достаточные полномочия для самостоятельного инициирования инноваций с минимальной бюрократической волокитой?
- Предоставляется ли полицейским на местах достаточно времени, чтобы не только отвечать на вызовы, но и выполнять другие задания?
- Имеют ли полицейские на местах достаточно времени для установления взаимопонимания и доверия с членами сообщества и для создания проактивных усилий?
- Отбираются ли для работы с сообществом сотрудники, обладающие превосходными навыками общения, эмпатией и чувствительностью к этническим, расовым, половым, религиозным и культурным различиям?
- Способствует или препятствует ли участие в деятельности, связанной с сообществом, возможности продвижения по службе?
- Рассматривала ли полицейская организация возможности объединения своих усилий с другими элементами системы уголовного правосудия и другими государственными учреждениями?

БЛОК 4. Примеры вопросов для оценки развития партнерских отношений между полицией и общественностью¹³³

- Предпринимают ли полицейские упреждающие действия по снижению уровня преступности, потребления наркотиков, страха перед преступностью и общественного беспорядка, включая процесс упадка и обветшания района?
- Подстраивают ли полицейские свои действия под местные приоритеты, потребности и ресурсы сообществ?
- Имеют ли рядовые члены сообщества возможность участвовать в процессе определения местных приоритетов?
- Способствуют ли полицейские неформальному разрешению конфликтов между жителями?
- Занимаются ли полицейские нуждами и проблемами уязвимых групп населения?
- Работают ли полицейские с местным населением над определением приоритетов и решением проблем, связанных с социальными нарушениями?
- Помогают ли полицейские интегрировать интересы местного населения с интересами других государственных учреждений?
- Избегают ли полицейские действий, которые благоприятствуют одной группе в ущерб другой?
- Проявляют ли полицейские уважение к расовым, этническим, религиозным, культурным и половым различиям?
- Свободны ли полицейские от политических пристрастий?

¹³³Trojanowicz and Bucqueroux, *Community Policing: How to get started*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: с чего начать.

МОДИФИКАЦИЯ И РАСШИРЕНИЕ

На основе результатов оценки следует инициировать процесс анализа с участием всех заинтересованных сторон, который будет сосредоточен на всех этапах процесса реализации СПП. Любые структурные, организационные и стратегические мероприятия, которые не доказали свою успешность в улучшении отношений между полицией и сообществом, содействии активному участию сообщества в решении проблем и снижении уровня преступности, а также в повышении чувства безопасности сообщества в течение длительного периода времени, должны быть тщательно переработаны.

Если программы в пилотных районах окажутся успешными, их следует распространить на дополнительные (пилотные) районы по всему муниципалитету, городу, региону или стране, в зависимости от имеющихся ресурсов (включая количество координаторов проекта или количество полицейских и административных сотрудников, прошедших обучение по программе СПП). Сотрудники, участвовавшие в пилотной фазе, должны выступать в качестве основной группы консультантов для разъяснения стратегии своим коллегам в других департаментах и географических регионах.

Следует учитывать, что региональное разнообразие может по-разному влиять на реализацию СПП, и поэтому то, что сработало в одном сообществе, может не сработать в другом.¹³⁴



¹³⁴ Saferworld and SEESAC, *Philosophy and Principles of Community-based Policing*, Философия и принципы социального партнерства в правоохранительной деятельности, 14; Purdy, *Community Policing*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности, 16.

Основные выводы о реализации социального партнерства в правоохранительной деятельности

Одной из самых больших проблем при внедрении СПП является завоевание доверия сообществ и обеспечение их готовности работать с полицией для решения проблем и повышения безопасности в своем районе.

Доверие нужно заслужить. Этическое поведение и подотчетность всех сотрудников полиции являются ключевым фактором во внедрении СПП. Важно определить все заинтересованные стороны в сообществе и проконсультироваться с ними.

Трудно определить какую-то одну конкретную структуру для реализации СПП на местах. Решения, принимаемые руководителями, будут зависеть от организации, имеющихся физических/финансовых/человеческих ресурсов, сотрудничества с другими ведомствами и взаимодействия с сообществами. Это включает в себя решения о том, следует ли формировать отряды местной полиции со специально обученными полицейскими, закрепленными за конкретными районами или секторами. Чтобы обеспечить доступность всех соответствующих данных для руководства до принятия каких-либо решений, разделение районов или секторов может производиться только после внутренних и внешних консультаций и анализа данных.

План и структура СПП:

- Для реализации СПП на местах необходимы как план, так и структура. Они должны быть сформированы в ходе консультаций с сообществами до начала реализации. Должно быть ясно, как СПП будет выглядеть в оперативном плане, какая структура отчетности будет внедрена, какой степени автономии будут обладать сотрудники полиции на местах и каковы цели и задачи внедрения СПП. Должны быть установлены КПЭ, которые четко отражают планируемые результаты и успех.
- С точки зрения обеспечения ресурсами, в плане полицейской деятельности должно быть указано, будут ли специальные сотрудники полиции по СПП направлены в определенные секторы или районы.
- Пилотные районы могут быть полезным инструментом для обучения и доработки без риска негативного влияния на имидж всего полицейского ведомства или дискредитации концепции СПП в целом.

Общественное и межведомственное взаимодействие:

- Необходимо уделить внимание тому, как будут создаваться и регулироваться партнерские отношения с сообществом. Сотрудники полиции должны знать, как общаться с населением и, если уровень доверия к полиции низкий, какие стратегии или шаги будут использоваться для преодоления этой проблемы. Обратная связь с населением очень важна. Сообщества должны видеть, что к ним относятся

серьезно и что некоторые из их рекомендаций или предложений выполняются. Если существует законодательная база, лежащая в основе любого из таких партнерских отношений, ее необходимо соблюдать.

- Стратегии вовлечения также должны учитывать, как будут обеспечиваться ресурсами и финансироваться партнерские отношения. Полицейские команды по СПП должны осуществлять постоянное, заметное и активное присутствие в сообществах. Необходима стратегия постоянного взаимодействия. Если используются общественные форумы, необходимо разработать политику их организации и проведения.

Сотрудники полиции по социальному партнерству:

- Полицейские организации должны определить ролевой профиль, набор навыков и требования к подготовке сотрудников по СПП. Это включает в себя рассмотрение следующих вопросов: что ожидается от специальных сотрудников по социальному партнерству? Какой тип полицейского лучше всего подходит для этой роли? Какой опыт и какие навыки необходимы? Какое обучение будет проводиться, и кто будет его разрабатывать и проводить?

Профессиональные стандарты:

- Каждое полицейское учреждение должно иметь этические принципы, соответствующие концепции СПП. Должна быть создана прозрачная система управления и подотчетности. Каждая полицейская служба должна быть открытой и прозрачной в своих отношениях с общественностью. Независимый надзорный орган поможет укрепить доверие и уверенность, особенно в тех полицейских организациях, чьи отношения с сообществами являются сложными.

Руководители полиции должны четко осознавать свою этическую позицию и профессиональные стандарты.

Следует также уделить внимание Международному биллю о правах человека, который состоит из Всеобщей декларации прав человека, Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и Международного пакта о гражданских и политических правах с двумя факультативными протоколами к нему.¹³⁵

Кроме того, руководители должны учитывать, что сотрудники полиции тоже являются гражданами, и поэтому к ним также следует относиться в соответствии с этими принципами.

Важнейшим элементом этого является разработка Этического кодекса. Каждый член полицейской организации должен нести ответственность и выполнять свои обязанности в соответствии с этим Этическим кодексом. Любые дисциплинарные нарушения (включая нарушения Кодекса) должны рассматриваться открыто и прозрачно, в соответствии с принципами прозрачности, справедливости и пропорциональности ЕКПЧ.

¹³⁵ См. Генеральная Ассамблея ООН, Международный билль о правах человека, 10 декабря 1948 г., A/RES/217(III)A-E. Доступно по ссылке: <https://www.refworld.org/docid/3b00f08b48.html> [по состоянию на 20 апреля 2022 г.]

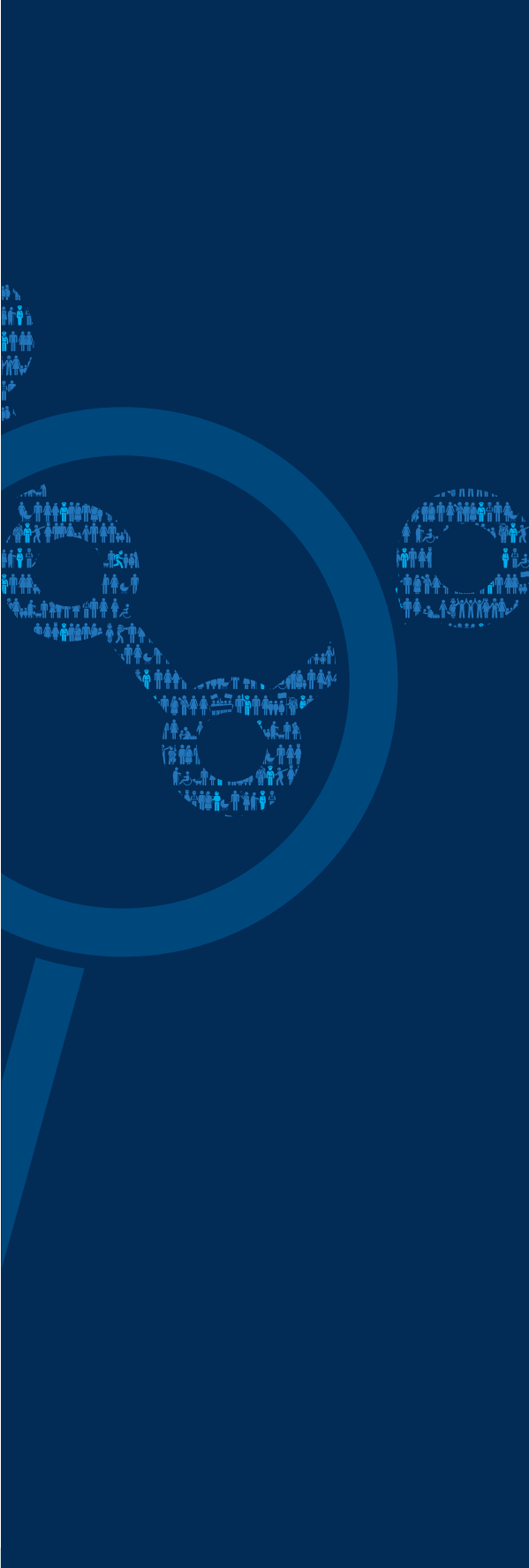
Мониторинг, обзор и адаптивное управление:

- Руководство полиции должно интегрировать процесс мониторинга и обзора в свой план полицейской деятельности в рамках СПП. Важно стремиться к получению обратной связи от всех заинтересованных сторон и измерять достигнутый прогресс. Установление обратной связи означает внимательное выслушивание проблем, поднимаемых сообществами. Это также означает открытость к конструктивной критике и внесение необходимых изменений для улучшения. Руководители должны внедрить процесс мониторинга прогресса и решить, как будет измеряться успех.

Вопросы для размышления о реализации СПП на местах

Следующие вопросы дают читателям возможность глубже осмыслить потребности своей организации в реализации СПП на местах:

- Как будет выглядеть СПП на местах? Что входит в план СПП в моей организации? Кто помог его разработать?
- Как мы будем получать обратную связь от заинтересованных сторон? Какие процессы или методы мы внедрим для вовлечения населения?
- Какие общественные группы, НПО и государственные учреждения работают в сфере моей ответственности? Как я буду с ними коммуницировать? Как мы будем договариваться о сотрудничестве и взаимодействии? Есть ли законодательство, о котором нам нужно знать?
- Как мы будем определять границы районов? Создадим ли мы специальное подразделение полиции по социальному партнерству?
- Какие навыки и компетенции необходимы сотруднику полиции по социальному партнерству в моей организации? Обладают ли существующие сотрудники этими навыками или же им необходимо дополнительное обучение? Включены ли эти навыки и компетенции в существующие программы обучения?
- Ведет ли моя организация свою деятельность открыто и прозрачно? Существует ли независимый надзор? Существует ли независимый орган для приема и рассмотрения жалоб?
- Каковы профессиональные стандарты моей организации? Существует ли этический кодекс, понятный всем сотрудникам? Каково текущее состояние дисциплины в организации? Ко всем ли людям относятся справедливо и в соответствии с основными принципами ЕКПЧ и ВДПЧ (включая сотрудников полиции, обвиняемых в правонарушениях)?
- Как мы будем контролировать процесс внедрения? Как будет выглядеть успех? Как мы определим, что необходимо изменить? Как мы будем реагировать на критику заинтересованных сторон?



ГЛАВА 3: ПОЛИЦЕЙСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, ОСНОВАННАЯ НА ДОКАЗАТЕЛЬСТВАХ

В качестве дополнения к традиционной (реактивной) правоохранительной деятельности, подход к решению проблем, направленный на снижение уровня преступности и повышение безопасности, является важным аспектом СПП.

Ключевой особенностью этой стратегии является систематический (и в идеале компьютерный) анализ социальных проблем путем сосредоточения внимания не на отдельных инцидентах, а на повторяющихся схемах инцидентов, т. е. рассмотрения их как группы проблем и определения глубинных причин преступлений и беспорядков¹³⁶

¹³⁶ Goldstein, Herman, "Improving policing: A problem-oriented approach", "Улучшение работы полиции: проблемно-ориентированный подход", *Crime & Delinquency*, 25 (1979), 236-258; Skolnick and Bayley, *Community Policing: Issues and Practices around the World*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: мировые проблемы и практики, 17; Goldstein, Herman, *Problem-Oriented Policing. Проблемно-ориентированная полицейская деятельность* (Philadelphia: McGraw-Hill, Inc., 1990), 32-49, 65-145; Skogan, "Partnerships for Prevention? Some Obstacles to Police-Community Co-operation", "Партнерство для предотвращения? Некоторые препятствия для сотрудничества полиции и общества" 161; Tilley, "Community Policing, Problem Oriented Policing and Intelligence-Led Policing", "Социальное партнерство в правоохранительной деятельности, работа полиции, ориентированная на решение проблем, и работа полиции на основе оперативных данных", 312; Bucqueroux, "What community policing teaches us about community criminal justice", "Чему социальное партнерство в правоохранительной деятельности учит нас об общественном правосудии", 2; Организация Объединенных Наций, Проект технического руководства ООН по методам полицейской деятельности, основанной на социальном партнерстве, 2; Osse, *Community Policing: The Concepts and its Characteristics. Is Community Policing a Tool for Better Accountability or Rather a Smokescreen?*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: концепция и характеристики. Является ли социальное партнерство в правоохранительной деятельности средством повышения подотчетности или скорее дымовой завесой?, 9

Примерами сбора аналитической информации являются проведение опросов о виктимизации, составление карты „горячих точек“ преступности или анкетирование в социальных и медицинских учреждениях или школах.¹³⁷ Поскольку информацию такого рода можно собрать только в рамках сообщества, необходимо тесное и доверительное сотрудничество с местным населением.

Такой подход является результатом полицейской деятельности, основанной на фактических и оперативных данных и ориентированной на решение проблем.

Другими словами, информация, анализ, исследования и фактические данные играют ключевую роль в формировании приоритетов полицейской деятельности и инициатив, выдвигаемых сообществом. Этот тип полицейской деятельности реагирует и адаптируется к конкретной динамике, существующей в данном сообществе.

Каждое сообщество отличается от других уникальным набором проблем, экологических факторов и моделей преступности. У каждого сообщества также есть ряд сильных сторон и возможностей. Важно, чтобы они также понимались как часть процесса анализа проблем преступности и разра-

ботки эффективных мер реагирования. Поэтому точная информация, относящаяся ко всему сообществу, жизненно важна для эффективной работы полиции. Если эта информация не точна или не актуальна, ответные меры полиции не дадут оптимального результата.

Для того чтобы партнерство полиции и общественности в решении проблем было успешным и устойчивым, все подразделения полиции должны принять философию СПП и придерживаться подхода, основанного на профилактике преступлений, решении проблем и сотрудничестве в работе с общественностью и другими государственными учреждениями, а также со всеми другими подразделениями полиции.¹³⁸

Эта глава посвящена важности наличия доказательной базы для реализации инициатив СПП, а также для разделения подведомственной территории полицейского управления на более мелкие секторы для целей СПП.

В ней обсуждается необходимость фактических данных, научных доказательств и анализа информации для принятия решений относительно распределения ресурсов, конкретных инициатив СПП, межведомственных инициатив и вмешательства полиции. Также приводится примерный перечень инициатив по предотвращению, сдерживанию и перенаправлению.

¹³⁷ Bureau of Justice Assistance, *Understanding Community Policing: A Framework for Action*, Понимание социального партнерства в правоохранительной деятельности: рамки для действий, 39; Tilley, "Community Policing, Problem Oriented Policing and Intelligence-Led Policing", „Социальное партнерство в правоохранительной деятельности, работа полиции, ориентированная на решение проблем, и работа полиции на основе оперативных данных“, 312

¹³⁸ Friedmann, *Policing: Comparative Perspectives and Prospects*, Полицейская деятельность: сравнительные перспективы и планы на будущее, 30; Myhill, *Engagement in Policing: Lessons from the Literature*, Участие в полицейской деятельности: уроки из литературы, 10; Børstad, *Problem oriented policing in Norway – Background, strategies, challenges and possibilities*, Проблемно-ориентированная Полицейская деятельность в Норвегии – предыстория, стратегии, проблемы и возможности, 9.

Полицейская деятельность, основанная на данных и аналитике

Полицейская деятельность, основанная на доказательствах, — это использование профессионального суждения, опыта и знаний, а также фактических и аналитических данных и современных научных исследований для обеспечения высокого качества полицейской службы. Лоуренсу Шерману приписывают введение термина „полицейская деятельность, основанная на доказательствах“ в документе Полицейского фонда 1998 года. Он утверждал, что „полицейская практика должна основываться на научных данных о том, что работает лучше всего“.¹³⁹ Шерман выделил следующие три стратегических принципа:

1	2	3
Цель: ↓	Тестирование: ↓	Отслеживание: ↓
Полиция должна проводить и применять качественные исследования, чтобы направлять ограниченные ресурсы на предсказуемую концентрацию вреда от преступлений и беспорядков.	После того как полиция выберет приоритетные цели, она должна проанализировать или провести испытания полицейских методов, чтобы помочь выбрать наиболее эффективные для снижения вреда.	После того как полицейские ведомства начнут использовать результаты исследований для целенаправленного применения проверенных практик, они должны создавать и использовать внутренние данные для отслеживания ежедневного применения и воздействия этих практик, включая общественное восприятие легитимности полиции. ¹⁴⁰

¹³⁹ Sherman, Lawrence W., *Evidence-based policing*. Полицейская деятельность, основанная на доказательствах (Washington, D.C.: Police Foundation), 2.

¹⁴⁰ Sherman, Lawrence, “The Rise of Evidence-Based Policing: Targeting, Testing, and Tracking”, „Пост полицейской деятельности, основанной на доказательствах: таргетирование, тестирование и отслеживание“, *Crime and Justice* 42 (2013).

Полицейская деятельность, основанная на доказательствах, позволяет глубже понять вопросы и проблемы, затрагивающие отдельных лиц и сообщества, делает возможным более осознанный выбор, обосновывает политику и распределение ресурсов и способствует повышению качества предоставляемых полицейских услуг, а следовательно, и улучшению благосостояния полиции. Она также включает в себя постоянный анализ и оценку практик и результатов с целью определения того, насколько эффективно полицейская служба достигает своих целей.

В полицейских организациях существует тенденция сосредотачиваться на расследовании преступлений и их пресечении. В противоположность этому, принципы СПП делают акцент на предупреждении преступности, сдерживании и перенаправлении. Полицейская деятельность, основанная на доказательствах, является предпосылкой для реализации таких мер в сообществах. Существует взаимосвязь между совместным решением проблем и полицейской деятельностью, основанной на доказательствах.

Существует четыре аспекта полицейской деятельности, основанной на доказательствах, которые требуют рассмотрения:¹⁴¹

- **Данные** необходимо иметь о широком спектре условий — как в сообществе, так и внутри полицейской организации, — чтобы можно было выявлять вопросы и проблемы и отслеживать эффективность работы.
- **Анализ** помогает организациям выяснить причины возникновения вопросов и проблем и выявить закономерности и тенденции, которые необходимо устранить.
- **Исследования** необходимы для оценки эффективности программ и стратегий полицейской организации, включая как текущие, так и новые практики. Исследования также требуются всякий раз, когда возникает важный вопрос, ответ на который невозможно найти с помощью простого поиска в Интернете.
- **Доказательства** получают из собственных данных полицейской организации, анализа и исследований, проводимых ею, а также исследований, проведенных в других местах. Правоохранительным органам необходимо развивать свою способность находить и производить доказательства, оценивать их достоверность и значимость, а затем использовать доказательства надлежащим образом для принятия оптимальных решений и практических действий.

¹⁴¹ Cordner, Gary, *Evidence-Based Policing in 45 Small Bytes*, Полицейская деятельность, основанная на доказательствах, в 45 малых байтах (Washington, D.C.: National Institute of Justice, 2020).

БЛОК 5. Полицейская деятельность, основанная на доказательствах, и уязвимые сообщества

Полицейская деятельность, основанная на доказательствах, не только выявляет потребности и ожидания сообщества, но и позволяет определить наиболее уязвимых его членов и конкретные меры, необходимые для предотвращения, выявления и поддержки расследований в отношении них.

Уязвимые группы населения — это те члены сообщества, которые подвергаются риску причинения вреда в результате маргинализации, исключения и/или дискриминации из-за своего возраста, физического или психического состояния, этнической принадлежности, сексуальной ориентации или других факторов. К ним могут относиться молодые люди, пожилые люди, люди с проблемами психического здоровья, люди с ограниченными физическими возможностями, бездомные, лица, злоупотребляющие психоактивными веществами, жертвы домашнего насилия, иммигранты, работники секс-бизнеса, члены сообщества ЛГБТКИА+ или представители расовых и этнических меньшинств.

Полиция должна прилагать дополнительные усилия для защиты уязвимых людей от преступлений и других угроз безопасности, особенно тех, кто сталкивается с дискриминацией, маргинализацией, изоляцией или препятствиями в доступе к услугам, включая доступ к правосудию. Идеальным лицом для сбора таких данных и защиты этих групп является сотрудник полиции по социальному партнерству. Эта работа осуществляется посредством взаимодействия, консультаций и отстаивания интересов при общении с другими членами сообщества. От полицейского не ожидается, что он один будет отвечать за выявление наиболее уязвимых лиц или их защиту, но полицейские должны сотрудничать со всеми другими организациями, работающими в сообществе, для обеспечения безопасности таких людей.

Полицейская деятельность, основанная на оперативных данных, использует их для определения приоритетных целей полицейской работы в сообществе. Такими целями могут быть преступники-рецидивисты или банды, места, где наиболее распространены преступность, опасность и беспорядки, или районы, где определенные формы поведения приводят к преступной деятельности. Одним из преимуществ наличия специальных сотрудников полиции по социальному партнерству в конкретных районах является возможность сбора самых последних знаний и информации для дальнейшего анализа. В ходе такого анализа рассматриваются тенденции преступности, модели поведения, связи между преступниками или повторяющиеся случаи преступлений, опасности или беспорядков в определенное время или в определенные дни. После завершения анализа и принятия стратегии она передается полицейским по социальному партнерству для реализации, тем самым завершая цикл обратной связи.

Полицейская деятельность на основе оперативных данных требует наличия специального аналитического центра для обработки информации, поступающей от сотрудников полиции и членов сообщества.

Информация должна поступать в центр из всех подразделений полицейской организации. Информационно-оперативный центр должен не только оценивать и анализировать информацию для целей уголовной разведки, но и отвечать за отслеживание и выявление конкретных проблем района, а также за проведение опросов удовлетворенности населения и внутренних опросов, связанных с работой полиции.

Не следует путать полицейскую деятельность, основанную на оперативных данных, с СПП, хотя они взаимосвязаны и поддерживают друг друга. СПП часто ошибочно путают со „сбором оперативных данных“, что является лишь одним из компонентов использования подхода СПП к решению проблем. Оперативные данные собираются для содействия решению проблем в рамках обязанностей полиции по расследованию или предотвращению преступлений и привлечению правонарушителей к ответственности. Надежные оперативные данные позволяют законно направлять ресурсы полиции на снижение уровня преступности.

В ходе выполнения своих обязанностей сотрудники полиции часто получают информацию (необработанные данные) из различных источников. Затем эти данные могут быть проанализированы другими специалистами по оперативным данным, которые превращают необработанные данные в оперативные. Оперативные данные могут

быть получены путем сбора доказательств с помощью наблюдения или исследования, обыска, ареста или мероприятий по предотвращению преступлений. Анализ оперативных данных помогает полицейским по социальному партнерству нацеливаться на правонарушителей и более согласованно использовать свои ресурсы.

СПП опирается на несколько столпов для работы с другими сторонами. В зависимости от потребностей жертв и сообщества, это могут быть партнерство, вовлечение, подотчетность, диалог и совместное решение проблем. СПП следует осуществлять добросовестно, чтобы защитить местное население и оградить его от вреда. Как упоминалось выше, сбор информации часто осуществляется сотрудниками по СПП. Оперативные данные, собранные конфиденциальным и законным способом, можно использовать в законных целях, которые являются разумными, необходимыми и соразмерными и позволяют избежать каких-либо нарушений индивидуальных прав человека.

Проблемно-ориентированная полицейская деятельность опирается на данные, полученные от сотрудников по социальному партнерству, для выявления возникающих связанных с преступностью и беспорядками проблем, анализа и описания этих проблем и выяснения причин их возникновения, реализации конкретных мер реагирования и оценки этих мер для определения успешности вмешательства в соответствии с заранее согласованными критериями (см. также модель SARA (изучение, анализ, ответ, оценка) на [рис. 9](#), стр. 102).

СПП опирается на все три подхода — полицейскую деятельность, основанную на доказательствах, полицейскую деятельность, основанную на оперативных данных, и полицейскую деятельность, ориентированную на решение проблем, — продвигая полицейские решения, основанные на доказательствах и оперативных данных.

Сотрудники полиции по СПП играют в этом неотъемлемую роль, поскольку обладают большим объемом контекстуальных знаний благодаря регулярному взаимодействию с членами сообщества и другими партнерами.

Но одних доказательств недостаточно. Необходимы информационно-оперативные центры для переработки информации и получения полезного анализа, который затем может послужить основой для действий полиции. Для эффективной полицейской службы необходимы качественные потоки информации, а также методы их анализа.

Использование анализа данных для решения проблем

Процесс совместного решения проблем на основе данных будет отличаться в разных организациях. Тем не менее в целом он будет соответствовать следующим этапам, которые должны осуществляться в рамках сотрудничества между сообществом и полицией¹⁴²:

1. Изучение, выявление и анализ проблем и инцидентов;
2. Разработка и внедрение решений;
3. Оценка и применение результатов внедрения.

Другие государственные учреждения (такие как местные органы власти и управления, суды, прокуратура, социальные, медицинские и экологические службы) также должны активно вовлекаться в работу полиции,

поскольку они могут предложить дополнительные ресурсы для решения определенных вопросов, связанных с преступностью и безопасностью.¹⁴³ Например, если улучшение уличного освещения будет определено как потенциальное средство снижения уровня преступности, то этот вопрос должен решаться муниципалитетом.

Существуют различные модели и инструменты решения проблем, которые могут быть использованы для поддержки этого процесса, например модель SARA в сочетании с треугольником анализа проблем¹⁴⁴ (см. **рис. 9**, стр. 102).

Треугольник анализа проблем позволяет изучать повторяющиеся проблемы преступности и беспорядков.

Эта схема предполагает, что преступность и беспорядки происходят, когда (1) вероятные правонарушители и (2) подходящие цели оказываются вместе во (3) времени и пространстве. Иногда правонарушители могут контролироваться другими людьми (т. н. „кураторами“). Также цели или жертвы иногда могут быть защищены другими людьми (т. н. „охранниками“). А места обычно кем-то управляются (т. н. „управляющими на местах“).

¹⁴³ Skolnick and Bayley, *Community Policing: Issues and Practices around the World*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: мировые проблемы и практики, 17; Bureau of Justice Assistance, *Understanding Community Policing: A Framework for Action*, Понимание социального партнерства в правоохранительной деятельности: рамки для действий, 39; Skogan, „Partnerships for Prevention? Some Obstacles to Police-Community Co-operation“, „Партнерство для предотвращения? Некоторые препятствия для сотрудничества полиции и общества“, 161; ОБСЕ, Руководство по демократической работе полиции, составленное Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ, 37; Børstad, *Problem oriented policing in Norway – Background, strategies, challenges and possibilities*, Проблемно-ориентированная полицейская деятельность в Норвегии — предыстория, стратегии, проблемы и возможности, 9.

¹⁴⁴ Arizona State University, Center for Problem-Oriented Policing (без даты) Треугольник анализа проблем. Доступно на: <https://popcenter.asu.edu/content/problem-analysis-triangle-0> [по состоянию на 13 января 2022].

¹⁴² MOM, *Социальное партнерство в правоохранительной деятельности без границ: практические рекомендации по охране общественного порядка*, 9.

Треугольник анализа проблем помогает понять, как правонарушители и их цели или жертвы оказываются вместе в местах и как эти правонарушители, цели/жертвы и места эффективно контролируются или не контролируются. Понимание слабых сторон в треугольнике анализа проблем в контексте конкретной проблемы укажет путь к новым мерам вмешательства.¹⁴⁵

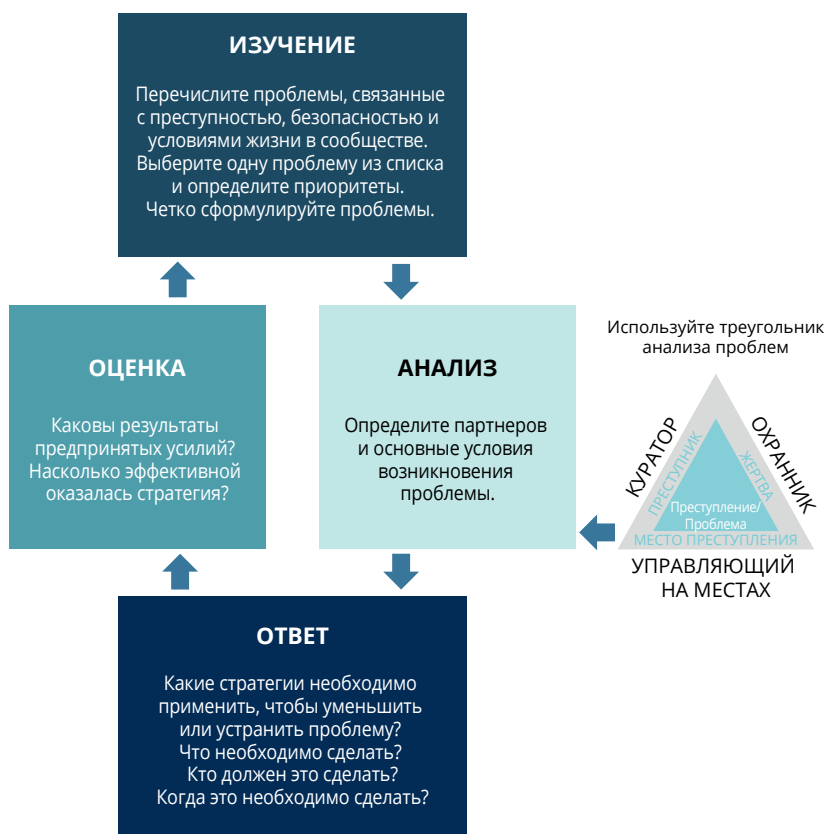


Рисунок 9. Модель SARA и треугольник анализа проблем¹⁴⁶

¹⁴⁵ Arizona State University, Center for Problem-Oriented Policing, Треугольник анализа проблем.

¹⁴⁶ Адаптировано из Миссии ОБСЕ в Косово и ИСАП, Оценка воздействия: группы действий по обеспечению общественной безопасности Косова (Приштина, 2009).

Для формализации процесса решения проблем можно разработать планы обеспечения безопасности сообщества, которые включают «четкое изложение проблемы, согласованные шаги по решению проблемы, распределение задач между отдельными членами рабочей группы, цели и показатели прогресса, а также даты их регулярных пересмотров».¹⁴⁷

Инициативы по предотвращению, сдерживанию и перенаправлению

Руководители полиции несут ответственность за баланс между различными стратегиями охраны правопорядка и выгодами для человека и общества в плане снижения преступности и страха перед ней, а также за реализацию стратегий, которые повысят индивидуальную и общественную безопасность, укрепят доверие и уверенность и позволят наилучшим образом использовать имеющиеся ресурсы.

Полицейская деятельность, основанная на доказательствах, может помочь руководителям полиции принимать решения с учетом конкретных потребностей их сообщества. Существуют различные инициативы по предотвращению, сдерживанию и перенаправлению, которые могут реализовывать специальные сотрудники полиции по социальному партнерству, в том числе:

Целенаправленные инициативы по предупреждению преступности, опасностей и беспорядков в сообществах:

- Выявлять, пресекать, обезвреживать и сдерживать выявленных активных преступников в сообществе;
- Предоставлять актуальную информацию о поведении, распорядке дня, привычках, способах действий, склонностях, передвижениях, взаимоотношениях и т. д. преступных целей для распространения этой информации среди всех полицейских подразделений;
- Выполнять приоритетные оперативные приказы на основе принятия решений, базирующихся на оперативных данных, чтобы максимально повысить превентивное воздействие полиции в сообществе;
- Осуществлять законный обмен релевантной информацией с другими правоохранительными органами для предотвращения преступлений, опасностей и беспорядков (в рамках руководящих принципов защиты данных);
- Избегать незаконной дискриминации людей на основе стереотипов, которая может привести к снижению доверия или подтолкнуть людей к насильственному экстремизму.

¹⁴⁷ Saferworld, *Creating Safer Communities: Lessons from South Eastern Europe*, Создание более безопасных сообществ: уроки Юго-Восточной Европы, 11; Direction générale de la gendarmerie nationale, *Les contrats locaux de sécurité et les conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance* (Париж, 2007), 1.

Инициативы правоохранительных органов, направленные на борьбу с преступными элементами в сообществах:

- Быстро реагировать и расследовать серьезные преступления, беспорядки и опасное поведение с целью привлечения преступников к ответственности и возмещения ущерба жертвам;
- Бросать вызов, пресекать и сдерживать деятельность выявленных подрывных и организованных преступников, а также снижать их влияние на безопасность и благополучие сообщества;
- Проводить совместные операции с другими правоохранительными органами в сообществе (например, таможенными органами).

Инициативы по перенаправлению обеспечивают методы защиты молодых и уязвимых лиц от преступлений или опасностей:

- Снизить вовлечение детей и молодых людей в преступность, беспорядки или опасное поведение путем раннего вмешательства и перенаправления в полицейские и образовательные программы, общественные инициативы, форумы по безопасности и т. д.;
- Выявлять детей и молодых людей из групп риска для направления в соответствующие учреждения по защите детей;
- Выявлять жертв домашнего/гендерного насилия или сексуальной эксплуатации для направления в службы поддержки;
- Работать с сообществом и соответствующими государственными учреждениями для направления зависимых, пострадавших или уязвимых правонарушителей в учреждение, которое может предоставить наиболее эффективные услуги по лечению, поддержке и восстановлению;
- Привлечение партнерских организаций к поиску способов стимулирования лиц с расстройствами, связанными с употреблением психоактивных веществ, или уязвимых правонарушителей к обращению за помощью.

БЛОК 6. Примеры инициатив по перенаправлению

Программы по перенаправлению несовершеннолетних должны создаваться на законодательной основе. Целью таких программ является предотвращение попадания подростков/несовершеннолетних (в возрасте от 12 до 18 лет) в систему уголовного правосудия. Вместо уголовного приговора выносится предупреждение. Еще одним предполагаемым результатом программы является отвлечение подростков/несовершеннолетних от совершения новых правонарушений. Для включения в такую программу каждый подросток/несовершеннолетний должен признать свою ответственность за правонарушающее поведение, согласиться на вынесение предупреждения и, при необходимости, согласиться на условия надзора.

Проекты по перенаправлению молодежи осуществляются в партнерстве между полицией, органами ювенальной юстиции и общественными организациями. Эти проекты реализуют межведомственные инициативы по профилактике преступности среди молодежи на уровне сообществ, которые в первую очередь направлены на перенаправление подростков/несовершеннолетних (в возрасте от 12 до 18 лет), вовлеченных в антисоциальное и/или преступное поведение. Им предоставляются программы и методы вмешательства, направленные на снижение уровня правонарушений и рецидивизма, содействие личному развитию, воспитание гражданской ответственности и улучшение долгосрочных перспектив трудоустройства. Подобные проекты могут включать программы образования, профессионального обучения или реабилитации, поскольку такие программы могут способствовать улучшению качества жизни в сообществах.

Молодежные форумы нацелены на улучшение отношений между полицией и молодежью. Такие форумы должны поддерживаться полицией и обеспечиваться ресурсами для их эффективного функционирования. Ресурсы могут включать предоставление ИТ-оборудования, канцелярских принадлежностей, мобильных телефонов, помещений для проведения и денег на закуски. По возможности, ответственность за председательство и проведение форума должна возлагаться на молодых людей. На начальных этапах становления полиции, возможно, придется обеспечить обучение, руководство и поддержку. Разработка политики и руководящих принципов позволяет внести ясность в работу форума. Такие форумы предоставляют сотрудникам полиции по СПП прекрасную возможность наладить взаимоотношения с членами сообщества. Мнения молодых людей должны находить как можно большее отражение в приоритетах местной полиции. Поэтому важно, чтобы сотрудники полиции прислушивались к мнениям, высказанным на таких форумах, и реагировали на них.

Адаптация наказания — это изменение наказания с учетом конкретного правонарушения и обстоятельств несовершеннолетнего, совершившего данное правонарушение. Суровость наказания зависит от ряда моментов, таких как возраст и серьезность ситуации. Адаптация наказания может состоять из бесед между несовершеннолетним, его родителями и ответственным сотрудником полиции, выполнения учебных заданий, принесения извинений, возмещения ущерба и/или выполнения работ.¹⁴⁸

(Дополнительные примеры см. в публикации МОМ 2022 г. „Социальное партнерство в правоохранительной деятельности без границ“.¹⁴⁹)

Решение проблем или работа с сообществом для решения повторяющихся вопросов:

- Повышение доверия и вовлеченности населения и заинтересованных сторон, формирование устойчивости и сокращение преступности, беспорядков и опасного поведения путем присутствия, вовлечения, поддержки и участия в работе групп по предотвращению преступности и обеспечению безопасности сообщества;
- Проактивное инициирование и поддержка превентивных инициатив местного населения и полиции, таких как соседский дозор, охрана субъектов хозяйственной деятельности, текстовые оповещения, обеспечение безопасности ночных заведений и т. д.;
- Обмен знаниями и активное взаимодействие с партнерами из сообществ;
- Устранение повторяющихся проблем с предоставлением услуг сообществу;
- Целевые инициативы по предотвращению, сдерживанию и перенаправлению.

¹⁴⁸ Остановка в Нидерландах: Цель: профилактика и борьба с преступностью среди несовершеннолетних. Доступно на: 10.13140/RG.2.2.18589.15847 [по состоянию на 20 апреля 2022].

¹⁴⁹ МОМ, Community Policing Without Borders, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности без границ, 13–14.

БЛОК 7. Примеры инициатив по решению проблем

Соседский дозор — это программа общественной безопасности и предотвращения преступности в городских районах, осуществляемая в рамках партнерства между полицией и общественностью. Соседский дозор работает на основе того, что каждый член сообщества может помочь улучшить качество жизни в своем районе, присматривая за соседями и сообщая в полицию о подозрительной деятельности. Программы соседского дозора направлены на повышение общественной безопасности, предотвращение преступности, развитие связей между полицией и сообществом, повышение общественного доверия к полиции, создание атмосферы заботы о пожилых и уязвимых людях и снижение антисоциального поведения.

Оповещение местного населения — это программа общественной безопасности для сельских районов с акцентом на пожилых и уязвимых людей. Она действует как партнерство между сообществом и полицией и работает по принципу совместной ответственности за предотвращение и сокращение преступности. Программы оповещения населения направлены на содействие процессу развития сообществ, сокращение возможностей для совершения преступлений, объединение сообществ в духе добрососедства и общественной работы, а также на разработку программ по улучшению качества жизни всех членов сельских сообществ.

Текстовое оповещение — это программа, позволяющая сообществам создавать группы для получения оповещений о подозрительной или преступной деятельности в их районе. Реализация такой программы может также побудить пользователей сообщать о подозрительной активности в полицию. Отправка информации с помощью текстовых сообщений означает, что информация может быть быстро распространена среди большой группы людей экономически эффективным способом.

Охрана субъектов хозяйственной деятельности (местных бизнесов), **студенческих городков** (местных университетов, школ и других учебных заведений), **ночных заведений** (поставщиков услуг в области гостеприимства в районе, таких как гостиницы, бары, рестораны) и **больниц** (клиник и других медицинских учреждений) является аналогичной инициативой по предупреждению преступности в конкретных районах, в рамках которой полиция работает в партнерстве с владельцами предприятий, студентами и т. д. для предотвращения и сокращения преступности и антисоциального поведения в определенных районах.

Проблемы, которые не связаны непосредственно с полицейской деятельностью, но с которыми сотрудники полиции сталкиваются на регулярной основе (например, проблемы психического здоровья или окружающей среды), могут решаться различными способами, такими как:

- Разработка меморандумов о взаимопонимании (МОВ) с другими учреждениями (например, учреждениями здравоохранения или охраны окружающей среды), которые определяют ответственность каждого учреждения и способы сотрудничества в отношении конкретных выявленных проблем;
- Работа с другими ведомствами и сообществами по вопросам улучшения городского ландшафта (например, заброшенные здания, уличное освещение, система видеонаблюдения за районом, состояние дорог и т. д.);
- Сотрудничество с соответствующими государственными учреждениями по вовлечению маргинализированных членов сообщества, которым требуются профессиональные услуги, не входящие в компетенцию полиции (например, уязвимых лиц с проблемами психического здоровья), услуги, которые часто требуются в нерабочее время соответствующих учреждений.

Все специальные сотрудники полиции по СПП должны пройти обучение в этих областях, чтобы быть в состоянии устанавливать необходимые партнерские отношения и рабочие механизмы, как указано в главах выше.

Основные выводы о полицейской деятельности, основанной на доказательствах

Подход к решению проблем, направленный на снижение преступности и повышение безопасности является важным аспектом СПП. Более того, наличие доказательной базы для реализации инициатив СПП является обязательным.

Ниже приведены передовые методы и ключевые моменты для обеспечения того, чтобы полицейские организации отдавали приоритет совместному подходу, основанному на данных.

Полицейская деятельность, основанная на данных и аналитике:

- Полицейская деятельность, основанная на доказательствах, использует данные, анализ, исследования и доказательства для принятия решений относительно распределения ресурсов и конкретных инициатив по СПП, межведомственных инициатив и полицейских вмешательств. Это включает в себя сбор информации в сообществах (в том числе информации, которую сотрудники полиции по социальному партнерству собирают на местах), анализ тенденций преступности и изучение новейшей информации и технологий. Такой подход может принести пользу человеку и обществу, создать более безопасные сообщества и направить усилия против тех, кто причастен к организованной преступности. Чтобы инициативы по предотвращению и пресечению были эффективными, они должны основываться на фактах и на систематическом сборе, хранении и анализе качественных данных и оперативной информации.

- Приоритет следует отдавать защите наиболее уязвимых членов сообщества. Успешные инициативы будут способствовать укреплению доверия и сотрудничества внутри сообществ.
- Инициативы по предупреждению преступности, межведомственные форумы и общественные инициативы должны учреждаться в зависимости от того, что лучше всего подходит для данного сообщества. Некоторые меры по предупреждению преступности могут потребовать законодательного вмешательства (например, программы по перенаправлению несовершеннолетних). Руководство полиции должно сотрудничать с системой правосудия для реализации таких программ.
- Сотрудникам полиции следует обеспечить соответствующую подготовку и постоянное профессиональное развитие, чтобы гарантировать наличие у них знаний, осведомленности и навыков для профессионального подхода к полицейской деятельности, основанной на доказательствах, который позволяет избежать предвзятости или дискриминации.

Инициативы по предотвращению, сдерживанию и перенаправлению:

- Инициативы по предотвращению, сдерживанию и перенаправлению должны разрабатываться с учетом динамики и потребностей конкретного сообщества. Если анализ данных проводится на высоком уровне, полицейские действия будут направляться конкретно на подозреваемых лиц и организованную преступность.
- Анализ должен выявлять, в каких случаях целесообразны инициативы по перенаправлению (особенно в отношении молодежи или уязвимых жертв). Это поможет полиции определить приоритетность своих действий и обозначить конкретные области в сообществе, требующие вмешательства полиции или ее присутствия. Это даст людям уверенность в безопасности.

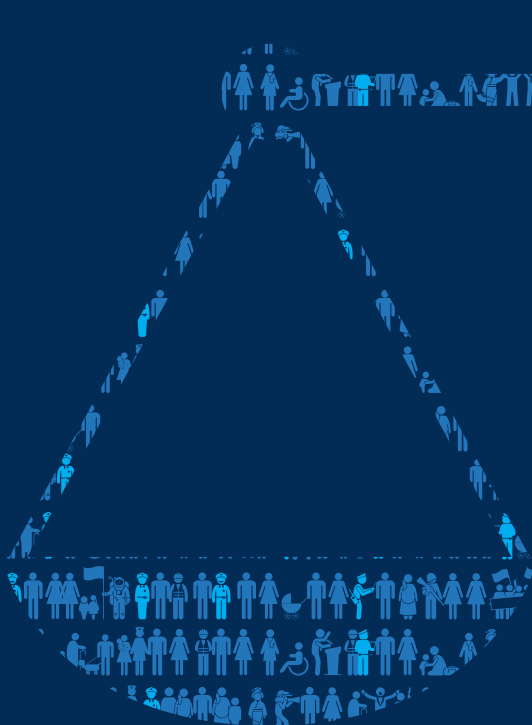
Поскольку полиция порой является единственной круглосуточной службой, доступной местному населению, она неизбежно сталкивается с проблемами, не связанными с охраной правопорядка, — проблемами, которые не входят в сферу ее прямой ответственности. Чтобы уменьшить поток неполойцейских проблем, возникающих в нерабочее время, руководители полиции должны сотрудничать и развивать тесные рабочие отношения с другими ведомствами. Меморандумы о взаимопонимании могут быть использованы для создания стандартов сотрудничества и совместной работы различных ведомств.

Вопросы для размышления о полицейской деятельности на основе доказательств

Следующие наводящие вопросы могут помочь читателям задуматься о практике и приоритетах работы полиции на основе доказательств в их собственной полицейской организации.

- Как обстоят дела в моей организации в плане сбора информации от сообществ? Есть ли у нас возможность обрабатывать эти данные и превращать их в оперативные данные? Как наш анализ данных помогает реализации СПП?
- Осознают ли сотрудники полиции важность сбора информации и использования полученных знаний о том, что происходит в сообществе, на его благо? Какое дополнительное обучение необходимо в этой связи?
- Какие инструменты решения проблем (например, модель SARA) использует моя организация для анализа и поиска наилучшего решения проблем и вопросов? Эффективно ли используются эти инструменты?
- Каков процесс принятия решений в отношении приоритетов и деятельности полиции? Основан ли он на фактах, оперативных данных и анализе данных?
- Какие люди являются наиболее уязвимыми в нашем сообществе? Каковы структурные факторы, способствующие этой уязвимости, и есть ли действия, которые полиция может предпринять для исправления ситуации? Какие инициативы предприняла наша организация для защиты уязвимых слоев населения?
- Какие инициативы или процедуры мы применяем для взаимодействия с детьми, находящимися в конфликте с законом, и/или детьми, которым грозит конфликт с законом?

- Рассматривали ли мы инициативы по поддержке лиц с расстройствами, связанными с употреблением психоактивных веществ?
- Каковы наши инициативы по решению проблем или их предотвращению? Инициировали ли мы в наших сообществах программы соседского дозора или системы оповещения населения? Рассматривали ли мы возможность использования системы видеонаблюдения, текстовых оповещений или других профилактических инициатив?
- Как работает наша система сбора оперативных данных? Достаточно ли она обеспечена ресурсами? Является ли она значимым источником информации о приоритетах и операциях полиции?
- Кто является главными преступными целями в нашей зоне ответственности? Определили ли мы их приоритетность в рамках инициатив по пресечению? Где находятся „горячие точки“ преступности в сообществе?
- Как мы используем информацию и данные для выявления неполицейских проблем, которыми занимаются наши сотрудники? Сколько времени они тратят на решение проблем, не связанных с охраной общественного порядка? Каков наш процесс работы с учреждениями, отвечающими за решение этих вопросов? Есть ли у нас меморандумы о взаимопонимании с этими учреждениями?



ГЛАВА 4: ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВОСУДИЕ



Во многих сообществах и обществах доступ к правосудию очень затруднен или даже отсутствует, или же существует неравное применение правосудия. Правосудие должно быть легкодоступным, эффективным, беспристрастным и справедливым.

Обеспечение правосудия требует от полицейских служб наличия систем, процедур и практик, позволяющих сотрудникам и персоналу реагировать надлежащим образом и эффективно в любых обстоятельствах. Таким образом, сотрудники полиции должны иметь возможность действовать по своему усмотрению при рассмотрении дел.

Иногда существует ошибочное мнение, что СПП — это просто более мягкая или дружественная полицейская служба. И действительно, некоторые организации создали группы СПП, которые только поддерживают партнерские отношения с местным населением, создают свое заметное присутствие, проводят обучение в школах или среди молодежи и действуют как координаторы по оказанию помощи. Но у некоторых таких групп нет полномочий или обязанностей расследовать сообщения о преступлениях. Несмотря на то, что каждый из вышеперечисленных видов деятельности и подходов имеет центральное значение для успешного СПП, реагирование на просьбы о помощи также является важнейшим элементом.

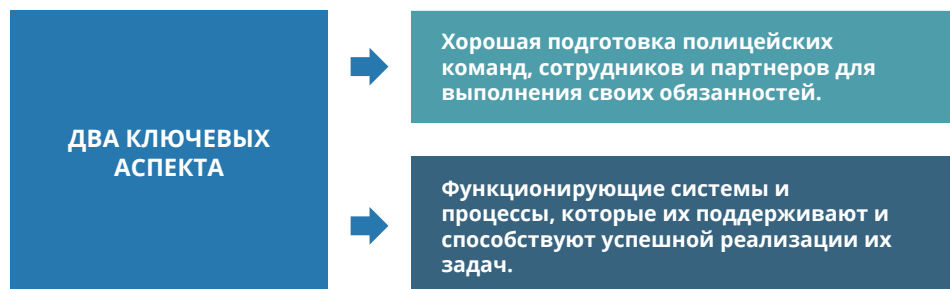
Процессуальное правосудие — в том числе на этапах предотвращения, обнаружения, расследования и правоприменения — должно быть приоритетом для сотрудников полиции, выполняющих функции или роли в рамках СПП.

Сотрудники не должны бояться или уклоняться от исполнения закона. Общество ожидает, что полиция будет отвечать на их запросы. Когда полиция отвечает на запросы законным, профессиональным, справедливым, прозрачным и сострадательным образом, это может укрепить доверие, уверенность и легитимность полиции.

Применение подхода к отправлению правосудия, ориентированного на сообщество, должно включать дискреционный подход, обеспечивающий быстрые результаты правосудия, являющиеся справедливыми, разумными и соразмерными в отношении незначительных преступлений. Практика и исследования показали, что при применении этого подхода необходимо учитывать два ключевых аспекта:

Исследования показали жизненно важную связь между эффективным процессуальным правосудием и СПП, а именно:

„Полиция нуждается в добровольном сотрудничестве со стороны общественности, чтобы эффективно бороться с преступностью и поддерживать порядок... [и] граждане с большей вероятностью будут выполнять требования полиции, сотрудничать с ней и подчиняться закону, если они считают полицию легитимной. Наиболее распространен-



ным способом, который полиция использует для повышения восприятия гражданами своей легитимности, является обеспечение процессуального правосудия.”

„Процессуальное правосудие, как описано в литературе, включает в себя четыре основных компонента: участие граждан в разбирательстве до того, как орган власти примет решение (или озвучит его), воспринимаемая нейтральность органа власти при принятии решения, проявление или непроявление достоинства и уважения к гражданам на протяжении всего взаимодействия и выражение или невыражение органом власти заслуживающих доверия мотивов.“

„Полицейские управления по всему миру явно и неявно включают эти четыре принципа процессуального правосудия (уважительное и достойное обращение с людьми, предоставление гражданам „права голоса“ во время встреч, нейтральность при принятии решений и выражение заслуживающих доверия мотивов) в свои оперативные полицейские программы и вмешательства“.^{150, 151, 152}

В этой главе как руководителям, так и практикам представлены ключевые компоненты, необходимые для укрепления общественного доверия, уверенности и легитимности посредством доступного процессуального правосудия. В ней содержатся важные практические рекомендации по защите сообществ от вреда, оказанию помощи жертвам преступлений и привлечению правонарушителей к ответственности, включая специальный раздел, посвященный персональным нагрудным видеорегистраторам (ПНВ). ПНВ являются важной новой технологией для процессуального правосудия; они способствуют эффективному сбору доказательств и позволяют фиксировать инциденты по мере их возникновения.

150 Mazerolle, Lorraine, Bennett, Sarah, Davis, Jacqueline, Sargeant, Elise, and Manning, Matthew, "Legitimacy in Policing: A Systematic Review", „Легитимность работы полиции: систематический обзор“, *Campbell Systematic Reviews* 9/1 (2013) 8.

151 Смотрите также: <https://cops.usdoj.gov/procdceduraljustice> [по состоянию на 10 мая 2022 152]

152 Смотрите также: <https://law.yale.edu/justice-collaboratory/procedural-justice> [по состоянию на 10 мая 2022].

БЛОК 8. Процессуальное правосудие и легитимность полиции

Процессуальное правосудие способствует легитимности полиции, которая, в свою очередь, способствует росту сотрудничества между полицией и общественностью. Такое сотрудничество (включая совместную деятельность в рамках СПП, например проекты по общественной безопасности, форумы и другие инициативы) повышает общественное доверие к полиции, а значит, и ее легитимность.



Рисунок 10. Связи между процессуальным правосудием, легитимностью полиции и сотрудничеством

Рассмотрим следующие выдержки из недавних исследований и практик:

„Легитимность полиции в значительной степени зависит от того, как сотрудники полиции обращаются с гражданами во время взаимодействия с ними. Если с гражданами обращаются справедливо, с достоинством и уважением, то даже когда последствия для них могут быть негативными (например, штраф или арест), граждане с большей вероятностью будут благосклонно относиться к полиции и примут эти последствия. И наоборот, невежливое или чрезмерно принудительное поведение сотрудников полиции нарушает принципы процессуального правосудия, тем самым угрожая легитимности полиции. Скомпрометированная легитимность имеет далеко идущие последствия, поскольку граждане, которые считают полицию нелегитимной, с меньшей вероятностью будут соблюдать закон, подчиняться во время взаимодействия с полицией и сотрудничать в качестве потерпевших и свидетелей“.

„Легитимность — это признание гражданами полномочий полиции. Модель легитимности полиции, основанная на процессуальном правосудии, предполагает, что полиция добивается максимального подчинения не путем угрозы санкций, а, скорее, путем уважительного и справедливого обращения с гражданами. Процессуальное правосудие способствует тому, что граждане чувствуют моральное единение с сотрудниками полиции, что повышает легитимность полиции и тем самым стимулирует сотрудничество и соблюдение требований“.¹⁵³

¹⁵³ Terrill, William, Paoline III, Eugene A., and Gau, Jacinta M., “Three Pillars of Police Legitimacy: Procedural Justice, Use of Force, and Occupational Culture”, “Три столпа легитимности полиции: процессуальное правосудие, применение силы и профессиональная культура”, *Sociology of Crime Law and Deviance* 21 (2016) 59–76.

„Легитимность полиции важно учитывать, поскольку полиция стремится к максимальной справедливости и восприятию гражданами ее действий как законных. Исследование Тома Тайлера сосредоточено на процессуальном правосудии при взаимодействии полиции и граждан как на ключевой предпосылке легитимности. Процессуальное правосудие, по мнению Тайлера, включает в себя четыре компонента:

- Граждане должны участвовать в принятии решений (т. е. иметь право голоса).
- Нейтральность является ключевым элементом процессуального правосудия. Граждане склонны рассматривать ситуацию как более справедливую, если сотрудники полиции прозрачно объясняют, почему они решают спор определенным образом.
- Люди хотят, чтобы к ним относились с достоинством и уважением.
- Граждане с большей вероятностью будут рассматривать взаимодействие как справедливое, если они доверяют мотивам полиции. Граждане сочтут предпринятые действия более справедливыми, если сотрудник полиции проявляет искреннюю заботу об интересах вовлеченных сторон.

„Опросы и наблюдения в целом показывают, что, когда сотрудники полиции включают вышеуказанные компоненты процессуального правосудия в свои взаимодействия с гражданами и подозреваемыми, граждане с большей вероятностью будут выполнять указания полиции и соблюдать закон, поскольку они считают полицию более легитимной. Однако необходимы дополнительные исследования на эту тему, поскольку на сегодняшний день ни одно исследование не показывает, что вмешательство полиции, направленное на повышение процессуального правосудия (например, тренинг), связано со снижением преступности или укреплением соблюдения закона.”¹⁵⁴

¹⁵⁴ George Mason University, Center for Evidence-Based Crime Policy (без даты), Community Policing and Procedural Justice. Социальное партнерство в правоохранительной деятельности и процессуальное правосудие. Доступно на: <https://cebcp.org/evidence-based-policing/what-works-in-policing/research-evidence-review/community-policing/> [по состоянию на 13 января 2022].

Необходимые компоненты для внедрения передового опыта

Команды, сотрудники и партнеры в рамках СПП выполняют ключевые функции по обеспечению процессуального правосудия. Используя свои знания, способности и ресурсы, они могут формировать восприятие того, является ли правосудие доступным, эффективным, беспристрастным и справедливым. Поэтому очень важно, чтобы эти участники процесса были хорошо подготовлены и понимали не только свои роли в рамках процессуального правосудия, но и способы, с помощью которых они могут выполнять эти роли наиболее эффективно. В этом разделе представлены рекомендации по трем категориям: сохранение беспристрастности, свобода действий и эффективное партнерство.

СОХРАНЕНИЕ БЕСПРИСТРАСТНОСТИ

Хотя наличие необходимых навыков и подготовки имеет важное значение, полиция также должна осознавать, как принятие решений может повлиять на восприятие и результаты, связанные с процессуальным правосудием. В некоторых случаях жертвы преступлений и их семьи могут чувствовать, что им не обеспечиваются наилучшие возможные результаты расследования и уголовного правосудия. Полиция должна заботиться о предоставлении профессиональных услуг всем жертвам преступлений, без какого-либо внешнего или внутреннего вмешательства, которое может рассматриваться как несправедливое или коррумпированное. Это включает в себя политические или личные предубеждения. Общественное доверие необходимо укреплять, его нельзя принимать как данность.

СВОБОДА ДЕЙСТВИЙ

Свобода действий, то есть способность отдельных сотрудников полиции решать, расследовать дело или нет, является очень важным полномочием, которое должно оставаться за полицией. Во многих юрисдикциях сотрудники полиции лишены такой свободы действий, что означает, что решения о рассмотрении дел принимаются другими лицами. Однако основным компонентом СПП является предоставление отдельным сотрудникам полиции автономии в принятии решений на основе их профессиональных знаний и опыта. Когда полицию лишают свободы действий, это снижает автономию сотрудников на местах и повышает уровень бюрократии. Следовательно, принятие решений с большей вероятностью будет откладываться, что может негативно сказаться на доверии общества к полиции.

Большинство инцидентов и дел, с которыми сталкиваются сотрудники полиции, относятся к мелким правонарушениям, таким как нарушение правил дорожного движения, антисоциальное поведение, преступления, связанные с наркотиками, ущерб имуществу, нарушения общественного порядка или споры между соседями. Более серьезные правонарушения, такие как домашнее насилие, как правило, не могут рассматриваться по собственному усмотрению. В таких случаях последствия могут быть весьма серьезными, и к ним необходимо относиться с большим профессионализмом, чтобы защитить от вреда жертв или лиц, находящихся в опасности, и обеспечить им возможность правосудия. Хотя инциденты могут быть разными по степени серьезности, не все они заслуживают уголовного преследования или передачи дела в суд. Расследования зачастую требуют больших затрат ресурсов и могут быть нецелесообразными, если шансов на судебное преследование практически нет, особенно в случае незначительных правонарушений.

Разрешение сотрудникам полиции использовать свободу действий может быть более экономически эффективным, а также повысить доверие к полиции.

Методы принятия решений, которые позволяют полиции действовать по своему усмотрению, включают:

- Выдачу уведомления о штрафе;
- Вынесение предостережений или предупреждений;
- Посредничество между потерпевшими;
- Выдача предписания правонарушителю:
 - ▶ Возместить ущерб, причиненный имуществу потерпевшего;
 - ▶ Оплатить ремонт поврежденного автомобиля;
 - ▶ Посетить курс обучения вождению с учетом скорости (метод, используемый для людей, уличенных в превышении скорости в Соединенном Королевстве).

Разработка рекомендаций и политики, а также эффективное обучение являются надежным способом обеспечения разумного применения свободы действий сотрудниками полиции. Например, работа с людьми, страдающими от наркотической зависимости, может включать различные альтернативы осуждению или наказанию. Управление ООН по наркотикам и Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) опубликовали в 2021 году руководство, которое „призвано помочь субъектам уголовного правосудия понять, как работает лечение, а субъектам лечения понять, как работает система уголовного правосудия. [Оно] описывает возможности приведения в соответствие этих двух систем и помогает читателям понять множество возможных перспектив в рам-

ках такого сотрудничества“.¹⁵⁵ В публикации „изложены рамки для разработки вариантов предоставления лечения и ухода в качестве альтернативы осуждению или наказанию, которые эффективны как с точки зрения безопасности, так и с точки зрения здравоохранения, и согласованы с международной правовой базой и соответствующими принципами“. Руководство также предлагает привлекать дополнительные ресурсы от других международных организаций.¹⁵⁶

Восстановительное правосудие является еще одним инструментом, который может быть использован полицией и органами правосудия для борьбы с правонарушениями.

Восстановительное правосудие лучше всего применять при наличии законодательной и политической базы. Оно предлагает экономически эффективный и универсально приемлемый подход к работе со многими типами жертв и может заставить преступников осознать травму и вред, который их действия наносят жертвам.

¹⁵⁵ УНП ООН и Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), *Лечение и уход за людьми с расстройствами, связанными с употреблением наркотиков, в контакте с системой уголовного правосудия: альтернативы осуждению или наказанию* (Вена, 2021), 2.

¹⁵⁶ УНП ООН и ВОЗ, *Лечение и уход за людьми с расстройствами, связанными с употреблением наркотиков, в контакте с системой уголовного правосудия*, 2.

В справочнике УНП ООН по восстановительному правосудию, опубликованном в 2020 году, поясняется, что „[такие] программы основаны на убеждении, что стороны, причастные к преступлению или пострадавшие от него, должны активно участвовать в возмещении ущерба, облегчении причиненных страданий и, по возможности, принимать меры для предотвращения повторного нанесения ущерба. Этот подход также рассматривается как средство поощрения терпимости и инклюзивности, раскрытия правды, содействия мирному выражению мнений и разрешению конфликтов, формирования уважения к разнообразию и поощрения ответственности в сообществе“.¹⁵⁷

Восстановительное правосудие не является новым подходом. Оно имеет долгую историю, которая в большинстве обществ началась еще до появления современных систем уголовного правосудия. По своей природе процесс восстановительного правосудия очень гибкий, поэтому его можно легко адаптировать к различным культурным контекстам, а также к меняющимся потребностям различных сообществ. Этот подход по-прежнему используется многими коренными народами, несмотря на то что их культуры имеют весьма широкий спектр обычаев.

Настоятельно рекомендуется разрешать социальные конфликты с помощью механизмов, предполагающих участие сообщества и диалог, включая восстановительное правосудие.

Как говорится в справочнике УНП ООН, „новые и устоявшиеся формы восстановительного правосудия предлагают сообществам некоторые долгожданные средства разрешения конфликтов и уменьшения вреда, причиняемого преступным поведением. В них участвуют лица, непосредственно вовлеченные в преступную деятельность или пострадавшие от нее, включая, в некоторых случаях, членов сообщества. Эти процессы особенно приспособлены к ситуациям, когда стороны участвуют добровольно и каждая из них имеет возможность безопасно участвовать в диалоге, чтобы прийти к общему пониманию и согласию“.¹⁵⁸

ЭФФЕКТИВНОЕ ПАРТНЕРСТВО

Одной из фундаментальных функций каждой полицейской службы является работа в партнерстве с различными ведомствами для обеспечения справедливого и соразмерного правосудия, уважительного отношения к людям и, по возможности, привлечения правонарушителей к ответственности.

¹⁵⁷УНП ООН, *Справочник по программам восстановительного правосудия* (Вена, 2020), 3

¹⁵⁸УНП ООН, *Справочник по программам восстановительного правосудия* (Вена, 2020), 3

В число вовлеченных ведомств могут войти органы прокуратуры, службы поддержки потерпевших и свидетелей, НПО, судебные и пенитенциарные учреждения (то есть места содержания под стражей). Также необходимы специалисты в области криминалистики, обучение и техническая поддержка. Все эти ведомства должны работать вместе для подготовки качественных материалов дела и сбора и представления наилучших возможных доказательств лицам, принимающим решения, прокурорам и судебным органам.

Понимание и определение ключевых партнеров по уголовному правосудию позволяет полиции взаимодействовать с ними, совместно работать над достижением общих целей и предоставлять качественные услуги жертвам и свидетелям преступлений. Партнеры могут влиять на качество предоставления услуг, результаты и эффективность работы судов, а также на изменения политики, процедур и законодательства. Руководители полиции, ответственные за обеспечение процессуального правосудия, должны учитывать следующие методы для обеспечения надлежащего управления партнерскими отношениями:

- Согласовать процедуры, стандарты и цели обмена информацией для укрепления сотрудничества и сохранения целенаправленности;
- Понимать роль каждого партнера и уважать их индивидуальные сферы влияния, исходя из коллективной цели улучшения системы уголовного правосудия;
- Регулярно встречаться и общаться, чтобы поддерживать друг друга.

Системы, обеспечивающие эффективное процессуальное правосудие

Помимо оснащения сотрудников, персонала и партнеров инструментами и навыками, необходимыми для достижения успеха, наличие правильных систем и процессов также имеет важное значение для поддержки справедливого и беспристрастного уголовного правосудия.

В следующем разделе объясняется, как системы оценки эффективности, стандарты расследования и надзор за управлением способствуют более действенному отправлению правосудия и обеспечивают практические рекомендации для полицейских служб.

Основные выводы о социальном партнерстве в правоохранительной деятельности и процессуальном правосудии

В партнерстве с другими ведомствами полицейские организации играют важную роль в обеспечении справедливого и беспристрастного уголовного правосудия.

Услуги, оказываемые полицией, должны основываться на уважении и одинаковом отношении ко всем гражданам, защите прав человека (включая свободу от пыток и других видов жестокого обращения) и беспристрастном расследовании заявлений и жалоб. Правосудие должно быть легкодоступным, беспристрастным и справедливым для всех.

Обеспечение хороших результатов уголовного правосудия повышает доверие и уверенность жертв, свидетелей, истцов и партнеров. Неэффективное правосудие может серьезно подорвать доверие к любой из вовлеченных организаций. Негативные утверждения о неэффективном отправлении уголовного правосудия могут очень быстро подорвать репутацию полиции.

Процессуальное правосудие должно быть ключевой частью обязанностей каждого оперативного или штатного сотрудника полиции. Предупреждение, выявление, расследование и правоприменение должны оставаться основными приоритетами для всех сотрудников полиции, выполняющих функции или роли в рамках СПП.

СОХРАНЕНИЕ БЕСПРИСТРАСТНОСТИ:

Свобода действий:

- СПП предоставляет отдельным сотрудникам полиции автономию в принятии решений на основе их профессиональных знаний и опыта. Если лишить полицию свободы действий, это снизит самостоятельность сотрудников на местах, увеличит бюрократическую волокиту и, скорее всего, приведет к затягиванию принятия решений, что, в свою очередь, негативно скажется на доверии общества к полиции.

Эффективное партнерство:

- Отправление уголовного правосудия является обязанностью не только полиции. Оно требует координации и сотрудничества между всеми органами уголовного правосудия, ответственными за отправку правосудия. Полиция должна работать вместе с этими партнерами для постановки общих целей, обмена информацией, уточнения ролей и обязанностей и поддержания четких каналов связи.

Системы обеспечения эффективности:

- Важной частью эффективного уголовного правосудия является наличие систем, способствующих беспрепятственному отправлению правосудия. Эти системы должны быть простыми в навигации и использовании. Если они таковыми не являются, то маловероятно, что сотрудники будут на них полагаться. Группа по отправлению уголовного правосудия может осуществлять мониторинг каждой системы, чтобы гарантировать их эффективную работу в соответствии со всеми требованиями.

Вопросы для размышления о процессуальном правосудии

Приведенные ниже вопросы для размышления могут быть полезны для полицейских служб, внедряющих СПП в контексте процессуального правосудия. Эти вопросы также включают индивидуальные размышления о текущей практике для выявления сильных сторон или областей, требующих улучшения.

- Каким образом отправление процессуального правосудия в моей организации или сфере ответственности поддерживает принципы СПП?
- Поддерживает ли отправление процессуального правосудия в моей организации общественное доверие? Как можно повысить доверие населения и его уверенность в работе полиции?
- Существуют ли системы и процессы, позволяющие контролировать работу полиции? Эффективно ли они используются? Как их можно укрепить?
- Как моя организация управляет эффективностью партнерских отношений при отправлении процессуального правосудия? Существуют ли другие партнерские отношения, которые следует развивать или укреплять?
- Насколько охотно или неохотно группы населения сообщают в полицию о происшествиях или преступлениях? Чем обусловлено их нежелание взаимодействовать с полицией, и как сделать полицейскую деятельность более доступной?
- Как используется свобода действия для рассмотрения менее серьезных сообщений, правонарушений или инцидентов? Существуют ли какие-либо барьеры или препятствия, которые необходимо устранить?

Персональные нагрудные видеорегистраторы (ПНВ)

Персональные нагрудные видеорегистраторы (ПНВ) могут быть важным инструментом обеспечения процессуального правосудия. ПНВ можно предоставить большому количеству сотрудников для содействия работе полиции в таких ситуациях, как бытовые инциденты, протесты, аресты подозреваемых, захват заложников, осмотр места происшествия, а также задержание, обыск и опрос на месте происшествия. Поскольку использование ПНВ наверняка повлияет на неприкосновенность частной жизни и степень доверия сообщества, оно должно тщательно регулироваться. Учитывая, что речь идет об относительно новой технологии, риски и преимущества ПНВ могут быть незнакомы некоторым полицейским службам. Данный раздел посвящен обмену рекомендациями и важными соображениями по их использованию.

ПНВ предлагают полиции и другим ведомствам один из наиболее эффективных способов сбора доказательств и фиксации происшествий по мере их возникновения.

Зафиксированные данные могут помочь следователям принимать более обоснованные решения в отношении доказательств. Это часто означает, что потерпевшим и свидетелям не нужно являться в суд, что может уменьшить травму, которой они подвергаются.¹⁵⁹ К тому же, такие доказательства доступны сразу, позволяют идентифицировать подозреваемых и способствуют

принятию решений о судебном преследовании (то есть предъявлении обвинений подозреваемым или прекращении дела). Более того, при поступлении жалоб следователи могут быстро оценить имеющиеся доказательства и определить, является жалоба фиктивной или же заслуживает расследования.

Использование ПНВ способствует открытости и прозрачности действий сотрудников полиции, повышает качество процессов уголовного правосудия, укрепляет доверие и повышает культуру взаимодействия между полицией и общественностью. Системы ПНВ также позволяют повысить подотчетность перед надзорными органами и партнерами. Поскольку сотрудники полиции знают, что их поведение фиксируется, использование ПНВ может привести к таким результатам, как контроль поведения полицейских и предотвращение применения чрезмерной силы.

Существует множество проверенных методов и преимуществ, связанных с использованием видеодоказательств. Однако для эффективного использования ПНВ важно обеспечить надлежащее оборудование, обучение навыкам и системы поддержки. В данном разделе изложены передовой опыт и основные соображения по внедрению ПНВ в семи ключевых областях: управление данными, политика и руководство, готовность персонала, оценка и обучение, управление и надзор, взаимодействие с заинтересованными сторонами, а также задержание и обыск.

Использование ПНВ — это область полицейской деятельности, которая в настоящее время находится в стадии развития. Исследования продолжают демонстрировать преимущества, которые дает данная технология. С практической точки зрения, обеспечение полицейских ПНВ позволяет им включать камеру для записи инцидентов по мере их возникновения. Например,

¹⁵⁹ Police Service of Northern Ireland. *Body Worn Video*. Персональные нагрудные видеорегистраторы. Доступно на: [Body Worn Video \(psnri.police.uk\)](https://www.psnri.police.uk) [по состоянию на 20 апреля 2022].

когда полицейские прибывают на место бытового инцидента, их ПНВ могут в режиме реального времени фиксировать выражаемые эмоции, ущерб, причиняемый имуществу, или устные рассказы тех, кто находится на месте происшествия. Во время инцидентов, связанных с задержанием и обыском, сотрудники полиции могут использовать ПНВ, чтобы продемонстрировать, как они взаимодействуют с лицами, подвергаемыми обыску. ПНВ также могут зафиксировать, как другие лица взаимодействуют на месте происшествия и какие законные основания могут оправдать использование полицией своих полномочий по задержанию и обыску. Кроме того, ПНВ могут использоваться во время преследования по горячим следам, чтобы продемонстрировать трудности, с которыми сталкиваются полицейские или спасатели, и зафиксировать доказательства потенциальных уголовных преступлений. Другие примеры использования этого оборудования включают запись поведения людей, участвующих в акциях протеста или выступающих в общественных местах. Эти кадры позволяют получить доказательства и свидетельства из первых рук, на основании которых органы прокуратуры или следователи могут быстро определить дальнейшие шаги, необходимые для расследования.

УПРАВЛЕНИЕ ДАННЫМИ

Важно, чтобы были созданы надлежащие системы (так называемые „подсобные системы“) для поддержки технологических интерфейсов при передаче данных с ПНВ на защищенные платформы.

Способность систем к обмену и хранению данных должна соответствовать требованиям законодательства относительно передачи, хранения, записи, использования или предоставления данных различным пользователям, включая органы уголовного правосудия, адвокатов защиты, СМИ или во время допросов подозреваемых.

Системы должны быть надежными и недоступными для лиц без соответствующего уровня полномочий. Доказательства должны быть защищены от фальсификации или вмешательства. Если закон требует хранить доказательства, их не следует удалять, но когда они больше не нужны, их следует своевременно удалять. Длительное хранение данных должно осуществляться только в соответствии с действующими правовыми нормами. Полномочия на выдачу разрешения на удаление данных должны принадлежать соответствующему уровню надзора.

ПОЛИТИКА И РУКОВОДСТВО

При разработке политики и руководства для оперативных пользователей следует учитывать передовой опыт, а также правовые обязанности по использованию ПНВ. Политика и руководство должны разрабатываться в соответствии с требованиями законодательства. Процедуры, установленные органами уголовного правосудия, должны предусматривать безопасное, законное, соразмерное, разумное и необходимое использование такого оборудования. Они также должны удовлетворять требованиям защиты

частной жизни, изложенным в международных стандартах в области прав человека (таких как Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП) и Европейская конвенция о правах человека (ЕКПЧ)), и соответствующем законодательстве о защите данных. Подобное руководство может включать следующие положения:

- Оборудование должно быть доступно для пользователей и содержаться в исправном состоянии. После инцидента или в конце смены ПНВ должны храниться на зарядке и быть готовыми к использованию другими.
- Если сотрудник полиции считает, что ему необходимо зафиксировать инцидент для предоставления доказательств, он должен подумать о том, как использование ПНВ повлияет на гарантии конфиденциальности или защиты данных. ПНВ сохраняет данные с момента начала записи, однако существуют различные типы оборудования, и некоторые системы обеспечивают меры по защите данных.
- Запись следует начинать сразу же после возникновения ситуации, которая может потребовать расследования, вмешательства или предупреждения. Важно уведомить людей о том, что их снимают. Это также может оказать положительное влияние на поведение людей.
- Отснятый материал следует загрузить в систему как можно скорее. После загрузки память камеры должна быть очищена и подготовлена к использованию другими людьми. Сохранение данных или записей должно осуществляться в соответствии с законом (см. раздел „Управление данными“ выше).
- Ни в коем случае нельзя уничтожать или скрывать отснятый материал, поскольку это может представлять собой дисциплинарное или уголовное правонарушение.
- Если для хранения данных нет законных оснований, полиция не должна их хранить. Обоснование дальнейшего хранения, ско-

рее всего, подвергнется тщательной проверке со стороны суда или надзорного органа.

- Запись не должна производиться сверх того, что необходимо для законных полицейских целей. Каждый человек имеет право на частную жизнь. Необходимо проявлять осторожность, чтобы не нарушать это право без законных оснований. Сотрудники полиции, использующие ПНВ, должны быть готовы объяснить и обосновать, как были получены и обработаны данные.
- Согласно соответствующему законодательству о свободе информации при определенных обстоятельствах может быть предоставлен доступ к записанным данным.
- Видеодоказательства следует передавать органам уголовного правосудия, когда необходимо принять решение об отклонении или возбуждении уголовного дела.
- Соглашения и протоколы по обмену информацией должны инициироваться и согласовываться между партнерами, чтобы гарантировать отсутствие нарушений законодательства о защите данных.

Наличие четкой политики и руководства является необходимым компонентом для эффективного использования ПНВ.

Нарушения политики или стандартов могут привести к снижению общественного доверия при использовании таких систем.

Информационная комиссия или аналогичный орган по надзору за хранением и использованием данных, действующий от имени правительства, является важным партнером в разработке соответствующей политики. Информационные комиссии обладают значительными юридическими полномочиями по привлечению государственных и частных организаций к ответ-

ственности за использование и хранение информации. Полицейским организациям следует заранее рассмотреть вопрос о привлечении таких комиссий, поскольку они могут помочь в разработке политики и процедур, которые будут согласованы со всеми соответствующими законами.

Прежде чем внедрять ПНВ, необходимо провести оценку их влияния на частную жизнь, равенство и сообщество в целом. Оценки воздействия на частную жизнь измеряют влияние на индивидуальные права на неприкосновенность частной жизни и свободу, оценки воздействия на равенство измеряют, как или насколько одинаково использование ПНВ затрагивает различные группы населения, а оценки воздействия на сообщество в целом измеряют потенциальное воздействие использования ПНВ на отдельные сообщества. Такие оценки должны проводиться открыто и прозрачно.

Необходимо также вести актуальный реестр рисков. Такие реестры определяют риски и распределяют ответственность за их управление. Реестр рисков должен регулярно обновляться, пересматриваться и согласовываться руководителями. Неспособность предвидеть, управлять или смягчать риски может пагубно сказаться на успешном использовании ПНВ.

ГОТОВНОСТЬ ПЕРСОНАЛА

Руководители должны осознавать, что существует множество типов культур, причем не только внутри полицейской организации, но и за ее пределами. При использовании ПНВ полицейским наверняка придется столкнуться с такими культурными реакциями, как страх перед привлечением к ответственности или записью поведения. Принятие ПНВ не должно восприниматься как данность. Важно отметить, что такое оборудование может потенциально нарушать неприкосновенность частной жизни как его пользователей, так и тех, кого снимают.

Нужно с деликатностью подходить к культурным аспектам. Следует проводить разнообразные консультации с сотрудниками или теми, кому, вероятно, придется объяснять преимущества технологии ПНВ, требования к ее использованию и обоснование такого использования.

Мнения возражающих или несогласных должны быть услышаны и учтены. Часто возражения против ПНВ основаны на непонимании или незнании того, как используется такое оборудование. Открытая и прозрачная работа с таким сопротивлением и выслушивание страхов и опасений могут улучшить понимание и устранить барьеры. Заручившись поддержкой защитников, можно преодолеть некоторые барьеры, с которыми, вероятно, придется столкнуться.

Обучение и тренинги играют важную роль в подготовке персонала к надлежащему и ответственному использованию ПНВ. ПНВ действительно должны использоваться только сотрудниками, прошедшими соответствующую подготовку и аккредитованными на основе процессов служебной подготовки.

Если пользователи ПНВ прошли обучение и действуют в рамках политики, процедур, этических стандартов и требований законодательства, у них нет причин бояться ПНВ. Обучение использованию ПНВ может быть включено в программу непрерывного профессионального развития. Оценка потребностей в обучении может помочь установить, какие навыки и пробелы существуют в связи с оперативными требованиями, и убедиться, что любое обучение соответствует потребностям персонала, использующего ПНВ. Нарушения

процедур — это проблема, которую следует обязательно учитывать в процессе подготовки и обучения персонала. Положительный и отрицательный опыт, а также возникающие тенденции следует включать в программы обучения, которые должны постоянно оцениваться и совершенствоваться.

ОЦЕНКА И ОБУЧЕНИЕ

Опыт показывает, что реализация пилотной схемы перед более широким внедрением ПНВ позволяет полицейским организациям оценить успехи, разработать методику обучения, усовершенствовать процессы и устранить проблемы на ранней стадии.

Независимо от того, используется ли пилотный подход, регулярная оценка и обзор опыта применения ПНВ должны быть включены в процедуры и протоколы для мониторинга внедрения и сбора отзывов жертв и пользователей. Перед внедрением и использованием оборудования следует провести анализ для установления исходного уровня критериев оценивания. Непрерывное совершенствование и развитие необходимы для надзора за оборудованием, политикой и обучением, а также для обеспечения достижения основных целей и потребностей.

УПРАВЛЕНИЕ И НАДЗОР

Создание группы управления проектом может помочь обеспечить стратегический надзор за реализацией проекта по внедрению ПНВ. Такая группа может разработать стратегические цели и обоснования наличия и использования ПНВ. Она также может распределить обязанности, ресурсы, финансы, решение проблем, управление, коммуникации и надзор за рисками. Это включает в себя информирование других стратегических партнеров о прогрессе проекта. Сотрудничество с комиссией по защите данных или органом полицейского надзора может помочь в обеспечении внешнего надзора и более надежных гарантий того, что дей-

ствующие системы соответствуют правам человека.

В состав группы управления проектом должны входить опытные специалисты-практики, обладающие знаниями о различных элементах, необходимых для программы внедрения ПНВ.

Важно, чтобы члены группы, ответственные за принятие решений, принимали их быстро и эффективно.

Группе по внедрению ПНВ также могут быть полезны консультации независимого эксперта, имеющего опыт и знания в области ПНВ.

Технологии постоянно развиваются, поэтому крайне важно, чтобы ведомства были в курсе изменений. Они должны обеспечивать актуальность технологии, используемой в проекте по внедрению ПНВ, и возможность ее соответствия меняющимся требованиям.

Таким образом, приоритетом для группы управления проектом по внедрению ПНВ должны быть инвестиции в исследования, которые рассматривают эффективность оборудования, политики и процедур.

Члены группы управления проектом должны изучить передовой опыт и выяснить, что успешно работает как в их организации, так и в других организациях.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ЗАИНТЕРЕСОВАННЫМИ СТОРОНАМИ

Партнерство заинтересованных сторон является важным компонентом успешного и эффективного использования ПНВ.

К заинтересованным сторонам могут относиться пользователи, руководители, органы уголовного правосудия, НПО, группы жертв, СМИ, надзорные и руководящие органы, а также внутренние отделы и подразделения, на работу которых, скорее всего, повлияет использование ПНВ. Чтобы заручиться поддержкой и добиться согласия заинтересованных сторон, с ними необходимо наладить взаимодействие. При оценке заинтересованных сторон важно учитывать их интересы, любую ценность или преимущества, которые они могут принести, и любые требования, которые необходимо выполнить, чтобы привлечь их в качестве потенциальных заинтересованных сторон.

В рамках работы с заинтересованными сторонами могут быть разработаны различные коммуникационные стратегии. Для внутренних и внешних групп потребуются отдельные коммуникационные стратегии. В ходе закупок, обучения и внедрения разумно ожидать, что не все поддержат использование ПНВ. Таким образом, коммуникация является важным инструментом для преодоления барьеров, разъяснения преимуществ ПНВ и поддержки успешного внедрения новых систем.

ЗАДЕРЖАНИЕ И ОБЫСК

Полномочия и законодательство в области задержания и обыска являются важными инструментами полиции в борьбе с преступностью. Однако использование полномочий по задержанию и обыску может привести к обвинениям в коррупционном поведении, жесткой тактике или несправедливом обращении с отдельными лицами и маргинализированными группами.

Полиция должна проявлять большую осторожность и осмотрительность при использовании полномочий по задержанию и обыску и обеспечивать законность, легитимность, соразмерность и необходимость таких мер.

Оперативные или полицейские органы, наделенные полномочиями по сбору оперативной информации о преступлениях, должны проявлять крайнюю осторожность при предоставлении правового обоснования для отнесения человека к категории подозреваемых. Необходимо осознавать, что этот шаг может представлять собой нарушение законных прав человека или прав на неприкосновенность частной жизни. Следовательно, в рамках обучения и подготовки сотрудников полиции должны разъясняться полномочия по задержанию и обыску, а также проводиться регулярные проверки для обеспечения соблюдения правовых норм и поддержания общественного доверия, уверенности граждан и легитимности полиции. ПНВ — это инструмент, который посредством фиксации осуществления полномочий по задержанию и обыску позволяет полиции быть прозрачной и открытой для общественного контроля.

Основные выводы о ПНВ

ПНВ — это инструмент полицейской деятельности, который может привести к повышению общественного доверия.

При правильном применении технология ПНВ дает множество преимуществ, включая большую открытость и прозрачность действий сотрудников полиции, повышение доверия и улучшение качества процессов уголовного правосудия.

Однако для ее эффективного использования важно обеспечить надлежащее оборудование, обучение навыкам и системы поддержки. При неправильном использовании ПНВ могут нанести ущерб отношениям между полицией и общественностью и подорвать доверие населения. Основными компонентами для успешного внедрения ПНВ являются:

Управление данными:

- Важно, чтобы были предусмотрены подсобные системы для поддержки технологических интерфейсов при передаче данных с ПНВ на защищенные платформы. Эти системы должны быть защищены и недоступны для тех, кто не имеет соответствующего уровня полномочий.

Политика и руководство:

- Чтобы использование ПНВ было безопасным, законным, соразмерным, разумным и происходило только при необходимости, важно разработать политику и руководство в соответствии с требованиями законодательства, а также процедурами, установленными органами уголовного правосудия. Использование ПНВ, вероятно, повлияет на неприкосновенность частной жизни и, следовательно, на доверие населения. Перед внедрением ПНВ необходимо провести открытую и прозрачную оценку воздействия этой технологии на неприкосновенность частной жизни, равенство и сообщество в целом.

Готовность персонала:

- Обучение должно быть актуальным и отвечать оперативным потребностям сотрудников, использующих ПНВ.

Управление и надзор:

- Для надзора за реализацией проекта по внедрению ПНВ важным элементом является создание группы управления проектом.

Взаимодействие с заинтересованными сторонами:

- Для того чтобы обеспечить возможность консультаций и информирования заинтересованных сторон, разработка коммуникационной стратегии должна быть приоритетной задачей. Коммуникационная стратегия также может помочь в получении поддержки заинтересованных сторон и выявлении сторонников использования ПНВ. Сотрудничество с многочисленными ведомствами, участвующими в работе полиции, а также с жертвами является важным элементом успешного и эффективного использования ПНВ.

Вопросы для размышления о процессуальном правосудии

Приведенные ниже вопросы для размышления могут быть полезны для полицейских служб, внедряющих СПП в контексте процессуального правосудия. Эти вопросы также включают индивидуальные размышления о текущей практике для выявления сильных сторон или областей, требующих улучшения.

- Каким образом отправление процессуального правосудия в моей организации или сфере ответственности поддерживает принципы СПП?
- Поддерживает ли отправление процессуального правосудия в моей организации общественное доверие? Как можно повысить доверие населения и его уверенность в работе полиции?
- Существуют ли системы и процессы, позволяющие контролировать работу полиции? Эффективно ли они используются? Как их можно укрепить?
- Как моя организация управляет эффективностью партнерских отношений при отправлении процессуального правосудия? Существуют ли другие партнерские отношения, которые следует развивать или укреплять?
- Насколько охотно или неохотно группы населения сообщают в полицию о происшествиях или преступлениях? Чем обусловлено их нежелание взаимодействовать с полицией, и как сделать полицейскую деятельность более доступной?
- Как используется свобода действия для рассмотрения менее серьезных сообщений, правонарушений или инцидентов? Существуют ли какие-либо барьеры или препятствия, которые необходимо устранить?

ГЛАВА 5: ЭФЕКТИВНАЯ КОММУНИКАЦИЯ



Социальное партнерство в правоохранительной деятельности является весьма эффективным средством для улучшения коммуникации и развития двусторонней связи. Однако коммуникация не должна быть целью или подходом одной лишь полиции. Она должна осуществляться между полицией и каждым человеком и учреждением, с которым связана полиция.

Сотрудники полиции по социальному партнерству должны быть знакомы населению, которому они служат. С ними также должно быть легко связаться. Если сотрудники полиции по СПП оснащены мобильными телефонами, а их контактные номера предоставлены членам сообщества, они смогут быстрее получать информацию и реагировать на нее. Проведение дней открытых дверей, межведомственных форумов и общественных собраний или собраний по вопросам подотчетности также может стать средством увеличения потока информации.

Обмен информацией, ресурсами и знаниями способствует укреплению доверия между сообществами и полицией.

Решение проблем также может улучшиться благодаря сотрудничеству между полицией и населением.

В этой главе представлены инструменты и подходы, которые могут помочь сотрудникам полиции по социальному партнерству более эффективно общаться как с широкой общественностью, так и с целым рядом других партнеров. Рассматриваются следующие вопросы: почему полиция должна осуществлять коммуникацию? Каковы преимущества коммуникации? Как полиция может лучше всего коммуницировать?

Никто не может отрицать важность общения и преимуществ, которые оно дает. Сотрудники полиции ежедневно сталкиваются с людьми и ситуациями, которые требуют хороших навыков общения. Например, в ходе полицейской операции, связанной с большой демонстрацией или протестом в густонаселенном районе, полиции приходится общаться и взаимодействовать с населением на различных уровнях, особенно если демонстрация предполагает перекрытие дорог и перенаправление движения, а также чревата конфронтацией или общественными беспорядками. Коммуникацион-

ная стратегия для такой операции должна учитывать, с какими лицами или группами необходимо будет взаимодействовать, каким образом выстроить взаимодействие, кто будет с ними взаимодействовать и какие сообщения следует до них донести.

В данной главе представлены рекомендации по широким всеобъемлющим темам, таким как брендинг и нарративы, а также конкретные рекомендации по формированию сообщений, работе с аудиторией и методам коммуникации.

При разработке эффективной коммуникационной стратегии важно учитывать обе стороны. Данная глава также содержит специальный раздел, посвященный взаимодействию со СМИ, включая подробное руководство по проведению интервью со СМИ.

Понимание брендинга и нарративов

Основополагающим элементом эффективной коммуникации полиции является понимание того, как полиция воспринимается со стороны. Восприятие может повлиять на то, как сообщения полиции будут услышаны и восприняты сообществами, партнерами, СМИ или другими целевыми аудиториями. В данном разделе подчеркивается важность рассмотрения брендинга и нарративов, которые лежат в основе стратегий передачи сообщений, а также аспектов внутренней культуры, которые могут определять, является ли эффективная коммуникация приоритетом в полицейской организации и каким образом она реализуется.

БРЕНДИНГ

Успешные компании прилагают немало усилий для создания и поддержания своего бренда или имиджа. Поскольку полицейскую организацию также можно рассматри-

вать как комапнию, занимающуюся защитой и обслуживанием населения, ее бренд или имидж имеют не менее важное значение.

Создание бренда должно быть ключевым приоритетом для каждой полицейской службы. Бренд многое говорит об организации, поэтому крайне важно, как его донесут до широкой публики. Многие полицейские службы используют для четкого определения своего бренда сообщения вроде „мы здесь, чтобы служить“, „мы обеспечиваем вашу безопасность“ или „мы защищаем наши сообщества“. Подобные брендинговые слоганы определяют ценность полиции и дают общественности понять, за что выступает полиция и что от нее можно ожидать. Полицейские службы должны целенаправленно развивать свой бренд и использовать любую возможность для его донесения. Брендинг можно осуществлять разными способами — на бумаге, через цифровые СМИ, при личном общении. Если использовать бренд в качестве логотипа во всех коммуникациях, он может достигать как внутренней, так и внешней аудитории.

Принятие и использование подхода, ориентированного на население, позволяет полицейской организации создать бренд или имидж, который сообщает, что она заботится о сообществе: что она будет защищать сообщество и реагировать на его потребности.

Каждая возможность коммуникации служит средством укрепления этой репутации и демонстрации заботы полиции о сообществе. Во многих отношениях брендинг полиции можно считать ДНК полицейской организации, поскольку каждое брендинговое сообщение каждый слоган, вносит свой вклад в общий нарратив, который четко и последовательно доносит информацию о том, что представляет собой полиция.

НАРРАТИВ

Подобно брендингу, нарративы могут формировать имидж и репутацию полиции в сообществах. Полицейские службы должны не только знать свой текущий профиль, но и быть в курсе того, что другие говорят об их организации. Это включает в себя размышление над такими вопросами, как: „Понимаю ли я, что представляет собой наш нарратив?“, „Знаю ли я, что другие думают о нас?“, „Как другие оценивают нашу организацию?“ Многие полицейские организации считают само собой разумеющимся, что окружающее их сообщество знает, какие услуги предоставляет полиция, или предполагают, что сообществу это не интересно. Для полиции опасно игнорировать то, что о ней говорят, однако не менее опасно делать предположения о том, что думают люди. Понимая, как работают нарративы, полицейская организация может постоянно улучшать предоставляемые ею услуги.

Нарративы о полицейских организациях формируются под влиянием того, что люди испытали или как они высказываются о полиции.

Обычно в одном и том же пространстве конкурирует множество нарративов. Например, лица, выступающие против полиции, будут использовать любую доступную возможность для создания негативного нарратива. Насильственные экстремистские организации, конкурирующие с полицией за авторитет и власть в определенных районах, будут пытаться нанести ущерб репутации полиции и укрепить свой собственный авторитет. Они могут распространять нарративы, обвиняющие полицию в плохом несении службы или неэффективных стратегиях коммуникации. Такие нарративы подрывают общественное доверие и уверенность населения в полиции.

Позитивные нарративы о деятельности полиции часто являются результатом того, что отдельные сотрудники полиции реагируют на потребности сообщества, например, отвечают на вызовы или оказывают поддержку жертвам и их семьям.

Плохое или непрофессиональное поведение может иметь очень пагубное влияние на то, что говорят о полиции, и, следовательно, на освещение событий. Также важно понимать, как внутренняя динамика и культура могут формировать нарративы (см. блок 9, „Культура коммуникации и внутренняя динамика“, стр. 136). Нарративы никогда не следует воспринимать как нечто само собой разумеющееся. Позитивный нарратив является заслуженным результатом того, что полиция реагирует на потребности сообщества, относится к его членам с уважением, прислушивается к их опасениям, а также защищает и обеспечивает их безопасность.

Использование таких источников информации, как опросы общественного мнения, жалобы граждан или сообщения о деятельности полиции в СМИ, может помочь пролить свет на мнения других людей о полиции. Полицейские организации часто игнорируют или не осознают богатые преимущества анализа такой информации.

Существует множество доступных платформ для создания и донесения позитивных нарративов. Полицейские организации должны использовать любую возможность для их использования. Кроме того, нельзя недооценивать стратегическую важность повседневного взаимодействия с людьми. Каждая возможность прямого общения — это возможность улучшить нарратив о работе полиции.



БЛОК 9. Культура коммуникации и внутренняя динамика

Культура коммуникации полицейской организации является важным фактором в ее работе. Многие полицейские службы осуществляют коммуникацию не так эффективно, как могли бы.

Некоторые полицейские организации боятся коммуницировать открыто и прозрачно. Это может быть результатом исторически сложившихся подходов к работе полиции или политического контекста. В культуре некоторых юрисдикций полиция осуществляет коммуникацию только в экстренных случаях или только с теми, кто ее не критикует. Некоторым организациям просто не хватает опыта коммуникации. Другие коммуницируют, но неэффективно. Иногда полицейские организации не имеют необходимого оборудования; в других случаях разрешение на коммуникацию не предоставляется тем сотрудникам, которые могли бы осуществлять ее наиболее эффективно. Некоторые полицейские службы не встречаются со СМИ или другими заинтересованными сторонами, упуская тем самым ценные возможности для общения и налаживания отношений с сообществом. Другие службы выступают лишь с пустыми заявлениями, в которых говорится очень мало или вообще ничего ценного, и поэтому их не воспринимают всерьез.

Каждая полицейская организация должна поощрять культуру общения, характеризующуюся открытостью, прозрачностью и вовлеченностью. Отделы, команды или отдельные сотрудники часто имеют разное отношение к коммуникации или не желают общаться с людьми. Понимание такой динамики, борьба с плохими коммуникативными навыками и формирование позитивной культуры общения должны быть приоритетными задачами. Плохая коммуникация может пагубно сказаться на брендинге и нарративе, поэтому организации важно понимать препятствия или вызовы, стоящие перед ней.

МОНИТОРИНГ СМИ

Информированность о том, как СМИ изображают полицейскую организацию, имеет смысл с точки зрения работы полиции, поэтому хорошей идеей будет осуществлять регулярный мониторинг сообщений в СМИ. Если полиции известно о возникающих проблемах с имиджем, она может адекватно на них реагировать. Следя за сообщениями в СМИ, полицейская организация может лучше понять свой текущий медийный профиль, а также профиль сообщества. Такие профили, как и сюжеты, могут очень быстро меняться, поэтому важно регулярно обращать внимание на то, что передается или распространяется в СМИ. Еще одна веская причина для мониторинга СМИ заключается в том, что они часто являются отличным источником информации, а иногда даже могут предоставлять оперативные данные.

Часто непредвиденным результатом улучшения партнерства между полицией и общественностью является рост числа регистрируемых преступлений. Это результат того, что члены сообщества больше доверяют полиции и, таким образом, видят ценность в том, чтобы сообщать о преступлениях. Важно, чтобы руководство полиции и средства массовой информации были готовы правильно интерпретировать рост числа подобных сообщений.

Полицейским организациям следует рассмотреть вопрос о выделении части своих ресурсов на мониторинг СМИ. Насколько это возможно, будет зависеть от способностей и ресурсов организации, в частности, от того, есть ли отдел, команда, отдельное лицо или система, которые могут взять на себя эту ответственность.

Однако мониторинг СМИ — это лишь часть задачи. Необходимо также эффективно реагировать на то, что сообщается. Допущение пробелов в информации может быть контрпродуктивным или даже разрушительным. По этой причине полицейские организации также должны быть готовы реагировать на сообщения СМИ и рассказывать свою версию событий (см. ниже „Взаимодействие со СМИ“, стр. 142).

Основы: что, кто и как

Каждый день полиция выезжает на вызовы, проводит обыски, посещает массовые мероприятия, находит пропавших людей, привлекает к ответственности правонарушителей, находит потерянное имущество или обнаруживает улики или подозреваемых в совершении преступлений. Каждое из этих событий или обстоятельств — это возможность поделиться новостями об успехах и предоставить свежую информацию. Необходимо активно взаимодействовать со СМИ и другими средствами коммуникации. Пре-

доставляя СМИ информацию, важно учитывать обстоятельства, стиль высказывания, имидж полиции, личность интервьюируемого и используемые платформы.

Расследование преступлений или происшествий предоставляет возможности для коммуникации. Примеры включают:

- Поиск информации или обращение с призывом;
- Успокоение общественности;
- Предоставление обновленной или новой информации о действиях полиции;
- Разъяснение фактов;
- Решение проблем;
- Предоставление обновленной информации о деталях дела;
- Установление фактов (включая развенчание слухов или представление ясности или правды на основе источников);
- Выдача предупреждений или рекомендаций населению;
- Коммуникация с целью повышения осведомленности.

Обмен информацией такого рода может осуществляться с помощью целого ряда инструментов и методов (см. блок 10, „Примеры методов коммуникации“, стр. 139). Полезны как новые технологии, так и проверенные временем методы, например личное общение. Организации, эффективно осуществляющие коммуникацию, используют для этого многочисленные способы, причем делают это при любой возможности и на любом уровне.

Существует множество методов задействования населения и обмена мнениями. Примерами могут служить дни открытых дверей полиции, посещение сотрудниками полиции школ или организаций гражданского общества, приглашение общественных групп посетить полицейские участки, информационные кампании на рекламных щитах, в газетах или полицейских бюллетенях.

нях, на радио или телевидении, а также в Интернете.¹⁶⁰ Такого рода мероприятия могут помочь информировать общественность об официальных процедурах и правилах, правах и обязанностях сообщества, а также о преимуществах СПП. Например, позитивный и мобилизующий эффект могут иметь телевизионные ролики, иллюстрирующие деятельность в области СПП и ее положительное влияние на жизнь сообщества.

Еще одним мероприятием по укреплению доверия, которое может иметь большое символическое значение, являются ответы на вопросы на радио или телевидении, в интернет-чатах или в газетах. Позволяя широкой общественности задавать вопросы, полиция может продемонстрировать свою готовность к общению, особенно если на вопросы отвечают высокопоставленные полицейские чиновники (например, начальники участков или руководители полицейских органов).¹⁶¹ Однако подобную деятельность по связям с общественностью следует использовать только в качестве вспомогательного инструмента для повышения осведомленности о полиции в сообществах.

Большой акцент при внедрении СПП следует делать на организационных изменениях и улучшении работы полиции.

Технологии и методы коммуникации постоянно развиваются и меняются. Инвестиции в правильное оборудование могут обеспечить более эффективную коммуникацию. Чтобы извлечь выгоду из многочисленных доступных средств коммуникации, полицейским организациям следует инвестировать в такое оборудование, как качественные мобильные телефоны, планшеты, компьютеры или электронные доски объявлений. Команды полицейских по социальному партнерству, специализированные подразделения или руководители групп часто располагают хорошими возможностями для эффективного взаимодействия и коммуникации. Поэтому имеет смысл обеспечить их соответствующим оборудованием и предоставить им автономию в плане коммуникации.

¹⁶⁰ Posiege, Petra and Steinschulte-Leidig, Birgitta, *Bürgernahe Polizeiarbeit in Deutschland: Darstellung von Konzepten und Modellen* (Wiesbaden: BKA, 1999), 103.

¹⁶¹ Botterman, *Community Policing in the Former Yugoslav Republic of Macedonia: Challenges and Recommendations*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности в бывшей югославской Республике Македонии: проблемы и рекомендации, 18; Maldokmatov, Almbek, *Implementation of the 'Community Police' project in the system of Ministry of Interior of Kyrgyzstan, Реализация проекта «Социальное партнерство в правоохранительной деятельности» в системе МВД Кыргызстана*, Презентация на региональной встрече полицейских экспертов ОБСЕ по охране общественного порядка (Скопье, октябрь 2007), 30.

БЛОК 10. Примеры методов коммуникации

Существует множество методов и средств для эффективного общения. Не все из них могут оказаться одинаково уместны. Тем не менее следует рассмотреть все перечисленные ниже методы, чтобы выбрать наиболее эффективный из них для конкретной ситуации.

- Социальные сети (например, Facebook или Twitter)
- Личное общение
- Встреча тет-а-тет
- Поквартирный обход
- Почтовые рассылки
- Целевые или рабочие группы
- Онлайн-форумы (например, с использованием Zoom или Microsoft Teams)
- Письменная коммуникация
- Анкеты
- Опросы
- Веб-форумы
- Блоги
- Опросы на местах
- Совместные консультации с другими учреждениями
- Использование третьих лиц
- Призыв к письменной обратной связи
- Реклама в местных СМИ
- Уличные брифинги (часто проводимые сотрудниками полиции по социальному партнерству)
- Общественные собрания
- Образовательные форумы
- Интервью в СМИ или прессе
- Газетные объявления

Помимо методов коммуникации, важно также учитывать, кто является аудиторией (см. ниже блок 11, посвященный аудитории), какие методы наиболее эффективны для ее охвата и кто может быть наиболее эффективным партнером для обмена и распространения информации. Заинтересованные стороны могут выступать в качестве защитников или влиятельных лиц и вести коммуникацию от имени полиции. Работа в партнерстве и сотрудничестве с другими сторонами предоставляет платформы для общения. Каждая возможность встретиться с кем-то — это еще одна возможность для коммуникации.

БЛОК 11. Аудитории или партнеры для эффективной коммуникации

Существует множество различных типов групп или отдельных лиц, с которыми полиция может эффективно коммуницировать:

- Государственные служащие (например, представители местных органов власти или руководители учреждений в области здравоохранения или образования)
- Другие государственные и частные учреждения
- Деловые круги
- Общественные организации
- Политические представители
- Религиозные группы
- Группы лиц с инвалидностью
- Обычные люди
- Спортивные клубы
- Группы местных жителей
- Представители сферы отдыха и туризма
- Внутренние отделы или руководители отделов полиции
- Другие полицейские ведомства
- Различные группы пользователей
- Молодежь
- Сети, работающие с пожилыми людьми
- Студенты
- Транспортные компании (такси, автобусы, маршрутки и т. д.)

Проанализировав сообщения в СМИ, можно довольно быстро найти примеры руководителей и отдельных лиц, которым пришлось уйти в отставку, публично извиниться, их работа подверглась критике или стала предметом проверки из-за того, что они не вели эффективной коммуникации. Общие советы по эффективному общению включают следующее:

- Полицейские организации должны использовать любую доступную возможность для распространения информации о своих успехах и действиях. Они также должны активно искать информацию, которая может быть использована для создания положительной репутации.
- СМИ и общественность любят информацию. Поэтому полиция должна в полной мере использовать возможности для быстрого и регулярного обмена релевантной информацией.

- Не спешите использовать любую возможность и не реагируйте на каждое проявление критики. Вместо этого найдите время, чтобы обдумать такие вопросы: „Важно ли, критично, необходимо, выгодно или разумно осуществлять коммуникацию именно сейчас?“, „Нужно ли нам сделать сообщение сейчас или лучше подождать?“, „Если мы сделаем сообщение сейчас, используя наш обычный метод (методы) коммуникации, улучшит ли это ситуацию или усугубит ее?“
- Не совершайте ошибку, поспешно делая заявления, не собрав все известные факты или информацию. Это может привести к нежелательным последствиям.
- Никогда не стоит вести коммуникацию, если вы рассержены или расстроены. Лучше подождать, подумать и успокоиться, прежде чем отвечать.
- Помните о потенциальных подводных камнях или ловушках. Трудно вернуть назад сказанное, поэтому иногда лучше всего не говорить ничего или говорить очень мало.

Коммуникационные стратегии

Опираясь на основы коммуникации, команды полиции по социальному партнерству должны разработать коммуникационную стратегию, обеспечивающую надежную основу для случаев, когда необходимо передать важные сообщения.

Коммуникационная стратегия позволяет командам учитывать следующее:

- **Сообщения:** какой информацией, фактами, идеями и т. д. необходимо поделиться

ся? Какой ключевой вывод должна сделать аудитория?

- **Результаты:** чего должно достичь сообщение?
- **Аудитория:** кто является целевой аудиторией?
- **Методы:** каковы наилучшие доступные средства для достижения целевой аудитории?
- **„Связные“:** к кому скорее всего прислушается целевая аудитория?
- **Заинтересованные стороны:** кто является партнерами, которые могут помочь донести ключевые сообщения?
- **Время:** когда лучше всего сделать сообщение?
- **Извлечение уроков:** как команды по СПП могут продолжать учиться и совершенствоваться?
- **Риски:** каким образом коммуникация может помочь снизить риски?

Мониторинг СМИ и нарративов о работе полиции в целом также должен быть частью коммуникационной стратегии. (Дополнительные рекомендации см. в разделе „Понимание брендинга и нарративов“, стр. 134.)

После разработки и реализации коммуникационной стратегии необходимо проводить регулярный мониторинг и оценку. Это поможет убедиться в том, что стратегия соответствует своим ключевым целям, и определить необходимые модификации или изменения.

Взаимодействие со СМИ

СМИ — это очень мощный канал коммуникации. Полицейские организации должны взаимодействовать со СМИ для укрепления доверия со стороны сообществ и партнеров.

Привлечение СМИ часто является наиболее эффективным и действенным способом информирования общественности о деятельности полиции или ходе реформ в полиции.

Следовательно, оно также является способом соблюдения демократических принципов полицейской деятельности — подотчетности и прозрачности. Полиция должна рассматривать СМИ как критически мыслящего друга, который имеет право и обязанность предоставлять общественности точную информацию.

Развитие отношений со СМИ помогает установить доверие и взаимопонимание. Распространенная критика со стороны СМИ заключается в том, что представители полиции общаются с ними только в том случае, если не чувствуют, что их критикуют или оспаривают их действия. Отношения между полицией и СМИ открывают возможности для общения и обмена информацией. Они также демонстрируют готовность делиться информацией со всеми членами общества, а не только с теми, кто уже поддерживает полицию.

Полиция и СМИ не обязательно должны одобрять деятельность друг друга, но они нуждаются друг в друге. Поэтому их взаимная поддержка вполне логична.

Для установления доверительных отношений с медиа-партнерами часто требуется время. Преодоление разногласий является ключом к построению успешных отношений. Совместные тренинги и образовательные семинары — это бесценная возможность учиться друг у друга, улучшать понимание и навыки, а также повышать свой профессиональный уровень.

Полицейская организация должна разработать политику в отношении того, какую информацию следует обнародовать (например, информацию, которая повышает доверие общественности или создает ощущение безопасности, или общие факты о целях полиции и о том, как она работает). Определенные виды информации не должны передаваться гласности, например информация, которая может поставить под угрозу полицейское расследование, или конфиденциальная информация, имеющая отношение к поддержанию общественной безопасности или презумпции невиновности. Для налаживания надежного сотрудничества со СМИ требуется наличие правил контактов со СМИ, четкое определение ролей пресс-секретарей полиции и подготовка сотрудников к работе со СМИ.¹⁶²

Для управления контактами со СМИ необходимы навыки и опыт. Не каждый человек способен давать интервью, чувствует себя при этом комфортно или имеет со-

¹⁶² ОБСЕ, Руководство по демократическим основам полицейской деятельности, составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ, 16.

ответствующее желание. Сотрудники не смогут профессионально давать интервью или делать заявления для СМИ, если они не прошли соответствующую подготовку. Представители полиции должны быть уверены в себе и уметь отвечать на сложные вопросы. Кроме того, они должны уважать журналистов. Журналисты, как правило, опытные в своей профессии и ожидают, что к ним будут относиться как к профессионалам.

Бывают случаи, когда полицию просят предоставить журналистам защиту или другие меры безопасности. В частности, местные журналисты, их семьи и имущество иногда становятся объектом преследования и насилия со стороны членов сообщества как лично, так и онлайн. Это может быть сложной задачей, если сотрудник полиции вдруг должен предоставить защиту журналисту, который недавно провел сложное интервью с представителями полиции. Важно реагировать беспристрастно. Хотя беспристрастность является обязанностью сотрудников полиции, позднее она также может способствовать более позитивным отношениям с представителями СМИ. Если журналисты непосредственно сталкиваются с тем, что полицейские проявляют предвзятую реакцию, это может сформировать у представителей СМИ негативное мнение о полиции.

Кто лучше всего подходит для общения со СМИ? Интервью в СМИ могут давать не только сотрудники старшего звена. На самом деле, не все старшие сотрудники хорошо подходят или умеют общаться со СМИ. Да и не все они хотят давать интервью.

Выбор сотрудника полиции младшего ранга или должности, обладающего необходимыми характеристиками, опытом и навыками, может оказать гораздо лучшее воздействие или эффект.

Действительно, местное население часто лучше относится к местному сотруднику полиции, чем к высокопоставленному чиновнику. Ключевым соображением должно быть умение выражаться компетентно, в понятной и доступной людям форме. Тем не менее о серьезных происшествиях, таких как убийства или серьезные нападения, должны сообщать лица, которые знают факты и располагают всей необходимой информацией. Это может быть старший оперуполномоченный, оперативный начальник или старший следователь.

Независимо от того, кто будет выбран для общения со СМИ, важно, чтобы это был человек, готовый выполнять эту роль. Следует инвестировать в его навыки, а также предоставить возможность попрактиковаться в проведении брифингов для СМИ.

Конкретные рекомендации по проведению эффективных интервью со СМИ см. в следующем разделе „Руководство по проведению интервью со СМИ“.

Руководство по проведению интервью со СМИ

Работа со СМИ является важной частью успешной коммуникационной стратегии. В этом разделе представлены подробные рекомендации для представителей полиции, участвующих в интервью со СМИ. См. также „Взаимодействие со СМИ“ на стр. 142.

ПОДГОТОВКА К ИНТЕРВЬЮ

Перед любым интервью или запросом на интервью следует договориться, чьей обязанностью будет предоставление ответов. Интервьюируемый должен быть хорошо информирован и компетентен в этой роли.

Представителям полиции не следует идти на интервью со СМИ неподготовленными. Необходимо заранее определить не только ключевые сообщения, но и желаемый результат интервью. Более того, важно подготовить всю информацию и факты, которые могут потребоваться в процессе интервью.

Хорошей идеей будет заранее получить вопросы от интервьюера. Также следует спросить, чего он хотел бы добиться от интервью. Не каждый интервьюер предоставит эту информацию, но большинство постарается пойти навстречу. Конечно, возможно, что интервьюер не будет придерживаться запланированного сценария. В зависимости от того, какую информацию он получит в ходе интервью, диалог может пойти совсем в другом направлении. Интервьюируемый должен предвидеть возможные вопросы и быть в курсе любых спорных моментов. Полезной подготовкой может быть ознакомление с важными зарождающимися про-

блемами. Иногда журналисты еще до начала интервью готовят заявления, которые планируют опубликовать. Заблаговременное согласование таких заявлений позволяет проверить факты и устранить двусмысленность или недопонимание.

Когда интервью дают старшие сотрудники полиции, представители СМИ часто используют любую возможность, чтобы задать вопросы, не относящиеся к теме интервью. Иногда журналисты ошибочно полагают, что сотрудники высокого ранга в курсе всего происходящего.

Для развития навыков общения и повышения уверенности в себе может быть полезно попрактиковаться в проведении интервью, особенно если можно организовать тренировочное интервью с кем-то из СМИ или отдела по связям с общественностью. Также полезно получить честный отзыв от надежного коллеги или друга.

ВО ВРЕМЯ ИНТЕРВЬЮ

Презентация

Представители полиции должны быть одеты соответствующим образом и выглядеть профессионально, опрятно и презентабельно. Они также должны осознавать присущие им особенности поведения и стараться противостоять им, чтобы не отвлекать внимание от темы интервью.

Следует тщательно продумать фон для интервью. Он не должен отвлекать внимание или посылать неверный сигнал.

Хорошим фоном может быть здание или сооружение с профессиональным логотипом (если таковой имеется) или же какой-либо определенный объект (например, полицейский автомобиль).

По возможности следует исключить посторонний шум или движение на заднем плане, поскольку сторонние факторы могут отвлекать внимание от ключевых сообщений и даже стать центром сюжета.

Подача

Во время интервью представители полиции должны стараться сохранять спокойствие, оставаться расслабленными и собранными. Следует избегать позиции, в которой приходится защищаться. Они также должны использовать ясные формулировки и стараться не употреблять жаргонные или непонятные слова или высказывания. Кроме того, они должны следить за своим тоном голоса, поддерживать зрительный контакт и не смотреть по сторонам. Не следует перебивать интервьюера, поскольку такое поведение может показаться непрофессиональным, защищающимся или пренебрежительным, что может испортить отношения с интервьюером. Хорошо проявлять сочувствие, особенно при обсуждении событий, которые только что произошли. Интервьюируемые также могут учесть особенности аудитории и обратиться непосредственно к ней. Это можно сделать, представив себе присутствующую аудиторию или вообразив обращение к подозреваемому, общественности, жертве или членам ее семьи.

Если интервью записывается заранее и интервьюируемый допустил ошибку или считает, что может улучшить сказанное, можно попросить повторить интервью или его часть.

Если для записи интервью используется камера, интервьюер заранее объяснит, в какую сторону нужно смотреть. Если он это не сделал, следует попросить разъяснений.

Содержание

Интервью дают возможность успокоить общественность.

Представители полиции должны иметь заранее подготовленные ключевые сообщения и стратегии для включения этих сообщений в ответы в процессе интервью. Важно не отвлекаться и следить за тем, чтобы эти ключевые сообщения были донесены.

Стандартный и широко используемый опытными сотрудниками полиции подход заключается в том, чтобы до начала интервью обсудить предлагаемые вопросы, ключевые моменты и то, как можно помочь интервьюируемому в изложении этих ключевых моментов. Интервьюируемый не должен бояться быть напористым и выступать с заранее подготовленными заявлениями во время интервью. Очень полезно представлять позитивные новости и информацию.

Ответы на вопросы в ходе интервью должны быть фактическими и содержать точную информацию. Интервьюируемый должен максимально честно отвечать на дополнительные вопросы, если есть возможность

предоставить запрашиваемую информацию.

Если у интервьюируемого спросят о том, что пошло не так, или зададут вопрос о поведении сотрудников полиции, возможные ответы включают:

- „Мы рассмотрим произошедшее и постараемся извлечь из этого уроки“.

- „Дело будет передано на расследование“.

- „Я лично встречу с семьей“.

- „Это поведение не соответствует ожидаемым стандартам“.

Интервьюируемый не должен бояться извиняться, если это уместно или очевидно, что полиция совершила ошибку. Любое извинение должно быть искренним и сочувственным.

Другие ключевые сообщения и подходы, которые следует рассмотреть:

1	Предоставьте обзор фактов („вот что произошло“).
2	Успокойте аудиторию (проинформируйте ее об ответных мерах — например, „вот что мы делаем“, „мы предпринимаем следующие шаги“, „мы задействовали дополнительные ресурсы“, „начато расследование“).
3	Обратитесь с просьбой о предоставлении информации и уточните, какую информацию вы запрашиваете.
4	Когда вам задают вопрос, сделайте паузу и обдумайте ответ. Если вы не уверены, попросите интервьюера повторить вопрос. Это тактика позволяет выиграть больше времени для подготовки ответа. Если ответ неизвестен, можно сказать: „Извините, но в настоящее время я не располагаю такой информацией“.

По возможности интервьюируемого должен сопровождать человек, имеющий опыт работы с представителями СМИ, особенно если на интервью будет присутствовать более одного журналиста или СМИ. Сопровождающее лицо также может вести запись сказанного и стараться свести к минимуму возможные отвлекающие факторы.

Получение копий интервью, а также отзывов об их результатах может быть полезно для самоанализа, обучения и совершенствования навыков проведения интервью.

Основные выводы об эффективной коммуникации

Коммуникация не должна быть целью или подходом одного лишь ведомства. Возможности для эффективной коммуникации возникают между полицией и каждым человеком, контактным лицом или учреждением, с которыми она контактирует. Наиболее эффективные организации используют множество каналов коммуникации при любой возможности и на каждом уровне.

Понимание имиджа:

- Использование соответствующих источников (таких как опросы общественного мнения, жалобы граждан, сообщения о деятельности полиции в СМИ) и мониторинг СМИ могут помочь в понимании того, как другие относятся к полиции. Еще одна веская причина для анализа или мониторинга СМИ заключается в том, что они часто являются отличными источниками информации, а иногда и оперативных данных. Многие полицейские организации считают само собой разумеющимся, что окружающее их сообщество знает, какие услуги предоставляет полиция, или предполагают, что сообщество в этом не заинтересовано.
- Полицейская организация должна определить, каким должен быть ее имидж, и использовать любую возможность, чтобы донести его до целевой аудитории. Это включает в себя понимание того, какая культура общения существует внутри организации, отделов и команд, а также поощрение культуры открытости, прозрачности и вовлеченности. Формирование благоприятного нарратива включает в себя информирование об успехах и действиях полиции, а также активный поиск информации, которую можно использовать для создания положительного имиджа.

Основы коммуникации (что, кто и как):

- Необходимо активно привлекать СМИ и находить способы для прямой коммуникации с общественностью. Предоставляя информацию СМИ, важно учитывать обстоятельства, стиль высказывания, имидж полиции, личность интервьюируемого и используемые платформы.
- Заинтересованные стороны могут выступать в качестве защитников и влиятельных лиц, а также предлагать возможности для общения от имени полиции.

Коммуникационная стратегия:

- Коммуникационная стратегия обеспечивает надежную основу для передачи важных сообщений.

Взаимодействие со СМИ:

- Выстраивание отношений со СМИ расширяет возможности для коммуникации и обмена информацией. Нельзя ожидать, что сотрудники будут проводить профессиональные интервью и делать заявления для СМИ, если у них нет соответствующих навыков и надлежащей подготовки.

Вопросы для размышления об эффективной коммуникации

Читатели могут использовать следующие вопросы для оценки эффективности коммуникации в своей организации, включая существующие сильные стороны и области, нуждающиеся в улучшении:

- Какие шаги я лично предпринимаю для более эффективной коммуникации?
- Есть ли у моей организации четкий бренд? Как мы коммуницируем наш бренд, и как его понимают сообщества и партнеры?
- Что говорит общественность о моей организации? Как мы можем укрепить наши знания об общественном восприятии?
- Эффективно ли моя организация осуществляет мониторинг СМИ? Как его можно улучшить?
- Какова культура общения со СМИ или другими платформами в моей организации или отделе? Как мы можем сделать эту культуру более открытой и прозрачной? Как можно укрепить наши отношения со СМИ?
- Как мы обеспечиваем наличие у сотрудников навыков, необходимых для проведения качественных интервью со СМИ? Как можно улучшить процесс их подготовки?



ГЛАВА 6: ВОВЛЕЧЕНИЕ РАЗНООБРАЗНЫХ СООБЩЕСТВ

Сообщества состоят из множества разнообразных групп. Это могут быть иммигранты, беженцы, группы меньшинств, кланы/племена, представители ЛГБТКИА+, лица с инвалидностью и люди с различными религиозными и политическими взглядами.

Полицейские организации должны учитывать это разнообразие, чтобы обеспечить справедливое и равное обращение со всеми членами сообщества. Представители меньшинств иногда считают, что к ним относятся менее благосклонно, чем к другим.

К примеру, во многих странах общины рома часто сообщают, что чувствуют дискриминацию из-за своего происхождения, и жалуются на то, как к ним относятся другие, в том числе полиция.

По мере изменения и развития состава сообществ возникают новые проблемы и требования к работе полиции. Некоторые требования носят сезонный характер (из-за наплыва людей в периоды праздников или отпусков). Это может создавать краткосрочные возможности для взаимодействия с сообществом с целью удовлетворения его текущих потребностей. Другие тенденции, такие как миграция, открывают долгосрочные возможности для стратегического и скоординированного взаимодействия с меняющимися сообществами. Полиции нередко приходится сталкиваться со сложной динамикой развития сообщества, требующей решения проблем.

Полицейская деятельность в разнообразных сообществах может быть сложной по многим параметрам, особенно в тех случаях, когда меняющаяся динамика сообщества приводит к быстрым культурным изменениям и росту населения. Увеличение численности населения может приводить к истощению и без того ограниченных ресурсов. Могут потребоваться дополнительные расходы и ресурсы для обеспечения сообществ продовольствием, медицинским обслуживанием, образованием, жильем и общественной безопасностью. Многим полицейским организациям трудно адаптироваться к изменениям в сообществах, поскольку эти изменения могут включать в себя новые культурные модели поведения, языковые барьеры и многие другие проблемы. Если состав полицейской организации адекватно отражает различные культуры внутри сообщества, а также динамику его развития, такая полицейская организация с большей вероятностью будет располагать ресурсами и навыками для понимания и решения потенциальных проблем.

Четкое указание для обеспечения того, чтобы полицейские кадры в полной мере отражали разнообразие общества, которое они охраняют, можно найти в „Принципах полицейской деятельности Пилля“, которые рассматривают разнообразие полицейских сил как „историческую традицию, согласно которой полиция — это общественность, а общественность — это полиция“.¹⁶³

В разнообразных сообществах важно, чтобы органы безопасности рассматривали СПП как стратегический приоритет. Подход СПП предлагает целый ряд вариантов решения широкого спектра проблем. Используя доказательный подход к борьбе с преступностью, СПП также укрепляет отношения, доверие и уверенность. Важно отметить, что СПП также предлагает жизнеспособный инструмент для предотвращения или противодействия насильственному экстремизму и радикализации, которые ведут к терроризму.¹⁶⁴

Эта глава демонстрирует, как применение подхода СПП может обеспечить долгосрочные и устойчивые решения сложных проблем в разнообразных сообществах. Особое

¹⁶³ Police Success. *What Are the Peelian Principles?* Успех полиции. Что такое принципы Пилля? Доступно на: *What Are the 9 Police Peelian Principles? - Police Success* [по состоянию на 31 октября 2021].

¹⁶⁴ ОБСЕ 2014. *Предотвращение терроризма и противодействие насильственному экстремизму и радикализации, ведущим к терроризму: Общественно-полицейский подход*. Доступно: <https://www.osce.org/files/f/documents/1/d/111438.pdf> [по состоянию на 13 января 2022].

внимание уделяется проблемам и возможностям, связанным с миграцией. Здесь освещаются некоторые уникальные проблемы, возникающие при работе полиции в разнообразных сообществах, а также то, как культурные и другие различия могут открывать новые возможности для сотрудничества с представителями других групп.

Цель этой главы — предоставить сотрудникам полиции на местах стратегический подход к разрешению конфликтов, реагированию на проблемы сообщества и подготовке сотрудников полиции к выполнению ответственных функций при одновременном формировании подхода, основанного на сотрудничестве с другими.

В ней обсуждаются вопросы разработки стратегии СПП, которая определяет, кто несет ответственность за каждый из компонентов стратегии, какие существуют варианты удовлетворения потребностей разнообразных сообществ, какие ресурсы необходимы, как должна осуществляться коммуникация и как можно управлять рисками.

БЛОК 12. Миграция: новые вызовы и возможности для полицейских организаций

Иммиграция является естественной частью открытой экономики и общества. Экономика во многом выигрывает от притока иммигрантов, которые вносят положительный вклад в общество, делясь своими знаниями и навыками. Иммиграция также может быть результатом перемещения людей вследствие изменения климата, войн, политических или гражданских беспорядков или преследования меньшинств. Хотя перемещение людей является регулярным глобальным явлением, недавние всплески миграции привели к одной из самых сложных долгосрочных динамик, с которыми доводилось сталкиваться полицейским организациям.

Большой приток мигрантов и беженцев может оказывать существенное влияние на состояние дорог, природных ресурсов, правоохранительных органов, систем образования и здравоохранения. Как правило, возможности для расширения таких услуг ограничены или отсутствуют. И действительно, масштабы этого воздействия могут превышать имеющиеся ресурсы, будь то финансы, оборудование, технологии или места для управления потоком мигрантов и их размещения. Отсутствие коммуникации между полицией, государственными органами и мигрантами также создает проблемы. Часто бывает трудно взаимодействовать с сообществами мигрантов из-за языкового барьера или по причине отсутствия в таких группах явных лидеров или влиятельных лиц.

Дополнительные потребности мигрантов могут беспокоить местные сообщества, вызывая трения, враждебность, а иногда и ожесточенные столкновения между принимающими сообществами и сообществами мигрантов/беженцев. Широко признано, что перемещение и непостоянный характер таких сообществ могут усиливать страх перед преступностью, что часто

является результатом отсутствия доверия к полиции. Местные жители иногда рассматривают тех, кто прибывает в их страну или местное сообщество, как угрозу. Исследование, проведенное в Соединенном Королевстве, показало, что трое из каждых пяти взрослых поддерживают сокращение уровня иммиграции.¹⁶⁵

Мигранты и беженцы могут приносить с собой культуру, ценности которой отличаются от местной. Это может нарушить существующий уклад жизни. Сосуществование новых культур и взглядов лучше всего поддерживается применением принципов СПП. К ним относятся вовлеченность и совместная работа, эффективная коммуникация и умение слушать, проактивное реагирование на просьбы об оказании услуг, подотчетность, открытость и прозрачность, уважительное отношение к другим, добросовестность и сострадание.

Полицейские ведомства не могут позволить себе игнорировать эти вопросы, поскольку они могут повлиять на общественное доверие к полиции. Неспособность полиции эффективно взаимодействовать с членами сообщества может нанести ущерб ее репутации и в конечном счете создать серьезные проблемы в сообществах. Если полиция проявляет инициативу в разработке стратегий СПП на самых ранних этапах, она с большей вероятностью сможет развить и сохранить доверие и вовлеченность окружающих ее сообществ.

Понимание разнообразных сообществ

Приоритетом для полицейских организаций должно быть понимание многих типов сообществ, существующих в их юрисдикции. Применение подхода СПП обеспечивает основу для взаимодействия с сообществами, лучшего их понимания и укрепления взаимного доверия. Некоторые сообщества практически не взаимодействуют с полицией, в то время как другие имеют значительный уровень контактов. Некоторым сообществам требуется более высокий уровень ресурсов для удовлетворения их уникальных потребностей.

Сообщества состоят из самых разных людей и групп (включая пожилых людей, молодежь, инвалидов, представителей бизнеса, правительства и политических кругов, групп, основанных на коренной, национальной, религиозной, политической или племенной идентичности). Каждая группа имеет свою специфическую динамику и индивидуальные проблемы. Это включает в себя изменения в уровнях доверия и уверенности по отношению к полиции и друг к другу. Некоторые сообщества имеют претензии к другим сообществам или к полиции. Часто эти

¹⁶⁵ Migration Watch UK, July 2019, What is the problem? В чем проблема? Доступно на: <https://www.migrationwatchuk.org/what-is-the-problem> [по состоянию на 13 января 2022].

претензии создают напряженность, которая варьируется от незначительной до крайней степени ненависти, гнева или даже насильственного экстремизма и радикализации, ведущих к терроризму.

Полицейские организации никогда не должны игнорировать существующие недовольства. Вместо этого они должны активно пытаться понять и по возможности реагировать на потребности сообщества и его просьбы об оказании услуг.

Мониторинг напряженности — это подход к решению проблем, который широко используется для эффективного прогнозирования и предотвращения вреда. Использование информации и оперативных данных позволяет полиции и другим ведомствам работать вместе для точного планирования и подготовки совместных мер реагирования.

Разнообразные сообщества имеют различные потребности и проблемы. Полиция должна быть чуткой и готовой реагировать на эти сложные проблемы. Например, пожилые люди могут становиться жертвами мошенничества, поскольку они более уязвимы к финансовой эксплуатации, в то время как молодые люди могут подвергаться издевательствам в Интернете или сексуальной эксплуатации. Представители меньшинств могут быть более уязвимы к преступлениям на почве ненависти.

В идеале состав сотрудников полицейской организации должен отражать сообщество, которому она служит. Репрезентативность ведет к более высокому уровню доверия и принятия. Достижение правильного баланса может быть сложной задачей и должно являться стратегическим приоритетом. Представители некоторых групп сообщества могут быть менее склонны к работе в полиции, чем других. Кроме того, нередко в полицейских службах больше мужчин, чем женщин. Этот дисбаланс может быть еще более выраженным на уровне высшего руководства.

Руководители должны помнить о репрезентативности при отборе и обеспечении ресурсами команд полиции по СПП.

Это может включать представительство на основе культуры, происхождения, расы, религии, пола, сексуальной ориентации, класса, возраста, этнической принадлежности или других факторов. Разнообразие и инклюзивность следует поощрять, поддерживать и приветствовать. Наличие разнообразных команд способствует творческому мышлению и решению проблем. Всем сотрудникам должны быть предоставлены равные возможности для профессионального развития и продвижения по службе. Равенство и справедливость являются ключевыми факторами в формировании разнообразного и представительного трудового коллектива.

Как говорится в публикации MOM: „В полицейской культуре преобладает мнение о том, что каждый должен ассимилироваться в соответствии с ценностями/традициями полицейской организации, которые в основном вращаются вокруг однородности, довольно консервативных ценностей и общего недоверия к людям, ставящим под сомнение существующие полицейские структуры. Сделать рабочую среду инклюзивной — проблема для многих полицейских участков. Фактически идея заключается в том, что либо вы приспособитесь к полицейской культуре, либо в конечном итоге покинете организацию.

„Если посмотреть на состав и происхождение руководителей в полицейских организациях не только в Бельгии, но и в других странах ЕС, то в большинстве руководящих должностей доминируют белые мужчины. Здесь важно отметить, что разнообразие и инклюзивность означают не только присутствие недостаточно представленных групп в полицейском корпусе, но и назначение таких людей на руководящие должности, чтобы они могли изменить поведение в полицейском участке в отношении темы дискриминации, поскольку они привносят другую точку зрения и другую степень чувствительности.

„Факты указывают на то, что поведение начальства имеет большое значение для того, чтобы сделать рабочую культуру более инклюзивной. Полицейские, сами мигранты, сообщают, что чувствуют себя в большей безопасности и более ценными, если в их полицейском участке действует политика нетерпимости к расизму“.

„Кроме того, если начальник не ценит инклюзивность и разнообразие и не признает их в качестве важных рабочих моментов, то гораздо сложнее добиться изменений в полицейском участке“.¹⁶⁶

УНП ООН и ООН-Хабитат также разработали руководство по охране правопорядка в городских пространствах в странах с низким и средним уровнем дохода, где часто проживают разнообразные сообщества. В городских условиях мультикультурное население часто живет в непосредственной близости друг от друга. Иногда это способствует возникновению межгрупповой и межклассовой напряженности.¹⁶⁷

¹⁶⁶ MOM, *Социальное партнерство в правоохранительной деятельности без границ: практические рекомендации по кадровым ресурсам и многообразию в полиции*, 13.

¹⁶⁷ Для дополнительной информации см. УНП ООН и ООН-Хабитат, *Вводный справочник по охране городского пространства* (Нью-Йорк, 2011).

БЛОК 13. Понимание сообществ мигрантов

Мигрантское население часто очень разнообразно, в него входят люди из разных стран и разного происхождения. Оценка рисков и оперативные процедуры должны учитывать некоторые общие характеристики сообществ мигрантов.

- Многие мигранты или беженцы являются выходцами из стран и обществ с низким уровнем доверия к полиции или гражданским властям, где отсутствует верховенство права или же законами злоупотребляют из-за коррупции. Поэтому многие из них не ожидают справедливого обращения со стороны полиции. Мигранты часто бегут из своих стран из-за коррупции, которая может включать пытки или организованное создание страха. Это означает, что они могут быть не готовы к принятию полицейской деятельности в сообществах или странах, в которые они прибывают. Для таких людей униформа часто является сигналом опасности.
- Многие беженцы глубоко травмированы прошлым опытом. Это может включать в себя как то, что им довелось пережить в родной стране, так и травмы, полученные во время миграции. Они могут мыслить и реагировать неадекватно. Многие также могут испытывать голод, лишения или сильное истощение от путешествия, что тоже может повлиять на их поведение.
- Многие мигранты и беженцы не знают или не понимают своих основных прав человека, международных мер защиты, законов о предоставлении убежища, а также того, какие юридические документы необходимы для обоснования их переезда и поселения в новых странах.
- Некоторые мужчины могут иметь военный или боевой опыт, и насилие может стать для них нормой поведения.
- Торговля людьми часто является основой организованной преступности в некоторых сообществах мигрантов, при этом жертвам угрожают смертью или пытками, если они будут общаться с полицией или гражданскими властями. В число таких жертв могут входить и дети, незаконно ввезенные в страну под видом мигрантов. Преступники, занимающиеся торговлей людьми, могут быть вооружены, и жертвы часто опасаются последствий для себя или членов своей семьи, находящихся с ними в новой стране или на родине.
- Как и в других сообществах, среди мигрантов и беженцев могут быть определенные группы или лица, которые не имеют права голоса. Это могут быть этнические или религиозные меньшинства, женщины, молодежь, инвалиды, пожилые люди или другие уязвимые группы.

- Часто группы мигрантов голодны, нуждаются в медицинской помощи, не имеют денег или возможности связаться со своими семьями. Многие избежали чрезмерного насилия и потеряли близких, дома и имущество. Могут быть и такие, чье единственное имущество — это одежда, которую они носят.

Крайне важно, чтобы полиция понимала эти тенденции и условия при взаимодействии с сообществами мигрантов. Полиция должна стремиться определить их текущие потребности и по возможности удовлетворять возникающие, принимая во внимание то, что этим людям пришлось пережить и вытерпеть. Необходимо обеспечить удовлетворение основных человеческих потребностей. Полиция может завоевать доверие и поддержку в сообществах мигрантов, следя за тем, чтобы их потребности учитывались, а не игнорировались. Помимо справедливого обращения, мигранты должны иметь право голоса и знать, что они будут защищены от дискриминации и вреда. Для эффективной работы в этом направлении сотрудники

полиции по СПП должны пройти обучение по вопросам культурных и религиозных норм различных групп людей, проживающих на закрепленной за ними территории. Непонимание или неспособность общаться на языке сообщества может сорвать или подорвать подход СПП.

Полиция также должна принимать во внимание напряженность внутри самого сообщества мигрантов. Часто возникают междоусобицы между различными национальностями или племенами. Некоторые конфликты имеют глубокие корни в идентичности и истории, и это необходимо учитывать. Активная напряженность или даже насилие могут потребовать разделения конфликтующих групп для сохранения мира. Сдерживание для установления спокойствия — тактика, применяемая во многих странах. Этой тактикой следует управлять осторожно и деликатно, чтобы избежать недоразумений, которые могут поставить под угрозу зарождающиеся отношения доверия с полицией. Это особенно опасно, если одна из фракций воспринимает действия полиции как благоприятствующие другой стороне.

Стратегии СПП в разнообразных сообществах

В связи с многочисленными проблемами, возникающими в разнообразных сообществах, полицейские службы подвергаются вполне реальному риску нанесения репутационного ущерба или снижения уровня доверия при работе в таких сообществах. СМИ и другие формы общественного внимания могут очень быстро запечатлеть инциденты или определенное поведение. Хотя это может принести преимущества, это также может повредить репутации. Игнорирование проблем в разнообразных сообществах приведет к эскалации или трениям, которых можно было бы избежать.

Снижение уровня риска и успешное управление выявленными рисками лучше достигаются при использовании стратегического подхода, основанного на принципах СПП.

Продуманная стратегия предоставляет возможности для укрепления доверия и уверенности за счет использования правильных ресурсов, поощрения сотрудничества и применения проверенных методов решения проблем. Доверие и уверенность нужно заслужить. Когда они есть, это позволяет полиции добиться легитимности и получить согласие сообщества в отношении предлагаемых ею услуг.

Полицейские организации должны разработать собственную стратегию или принять стратегию совместно с оперативными партнерами, участвующими в управлении или надзоре за разнообразными сообществами.

Важно, чтобы были созданы структуры управления и руководства для координации и обеспечения общей стратегической ответственности и контроля.

Стратегии должны четко определять, кто несет ответственность за различные элементы, какие существуют варианты удовлетворения потребностей сообщества, какие ресурсы требуются или уже распределены, как будет осуществляться коммуникация и как будут управляться риски.

Стратегия должна определять стиль полицейской деятельности, поскольку это задает тон тому, чего могут ожидать люди. Некоторые соображения относительно стиля полицейской деятельности включают следующее:

- Как члены сообщества получают доступ к сотрудникам полиции и взаимодействуют с ними;
- Как полиция взаимодействует с сообществом и реагирует на его потребности, взгляды и мнения;
- Как полиция реализует подход партнерства и сотрудничества;
- Какие сообщения полиция пытается донести и какой стиль общения для этого применяет;
- Как полиция обращается с членами сообщества при взаимодействии с ними;
- Стандарты поведения (такие как уместный язык, уважение к другим), способствующие профессионализму;
- Какие услуги предлагаются и как решаются проблемы;
- Как полиция коммуницирует с другими сторонами и реагирует на инциденты;

- Как полиция укрепляет доверие и уверенность;
- Как выглядит структура полиции (например, есть ли специальные руководящие команды, уровень их автономии или использование стиля СПП).

Стратегии и ответные меры должны регулярно пересматриваться и оцениваться. Полицейские организации должны быть готовы приспосабливаться и изменять стиль работы, нормы поведения или способы использования ресурсов. Важно не только понимать, смягчать и управлять рисками, но и регулярно анализировать их и обновлять реестры рисков. Иногда лучший способ оценить стратегию или подход — это спросить у тех сообществ, которых это больше всего затрагивает. Опросы общественного мнения, данные о жалобах, а также отзывы жертв и НПО могут помочь полицейским организациям более точно понять мнение сообществ о том, как с ними обращаются.

БЛОК 14. Разработка стратегии на основе доказательств

Понимание потребностей

Для достижения максимальной эффективности стратегии должны ориентироваться на потребности. Понимание вероятных требований, которые будут предъявляться к сотрудникам полиции, позволяет полицейским организациям прогнозировать спрос, применять подход, основанный на доказательствах, и определять необходимый уровень ресурсов для эффективного управления ситуацией. Приоритизация потребностей с использованием подхода, основанного на оценке рисков, позволяет организациям работать и делиться информацией о потребностях с другими партнерами, чья сфера ответственности не контролируется полицией (например, советами или местными органами власти). Также необходимо установить реалистичные ожидания у широкой общности (включая разнообразные сообщества, местные общины или партнеров). Непонимание потребностей может привести к неэффективному использованию ресурсов, упущению важных возможностей для взаимодействия и чрезмерной занятости сотрудников в областях, которые не являются их основной обязанностью.

Оценка рисков

Разработка стратегии должна также включать выявление и оценку возникающих рисков. Должны существовать планы по смягчению и управлению как фактическими, так и потенциальными рисками. Особенно важно назначить ответственного за управление рисками и „владельцев“ отдельных видов рисков, поскольку это четко определяет ответственность руководства и может обеспечить эффективное использование ресурсов. Реестры рисков и оценки рисков необходимо регулярно пересматривать и обновлять. Проведение надлежащей оценки рисков для здоровья и безопасности персонала является еще одним ключевым элементом адекватной стратегии. Постоянно проводимый мониторинг напряженности в сообществах может помочь более эффективно смягчать возникающие риски и управлять ими.

В следующих разделах описываются основные компоненты, которые должны быть включены в стратегию СПП для разнообразных сообществ. Эти компоненты включают стратегии вовлечения, роль оперативных данных, партнерские отношения, потребности в ресурсах, коммуникацию и управление критическими инцидентами. Также необходимо обеспечить хорошую подготовку персонала к внедрению СПП.

СТРАТЕГИИ ВОВЛЕЧЕНИЯ

Вовлечение является одним из ключевых столпов СПП. Каждый день полиция взаимодействует с людьми и сообществами множеством способов — через сообщения и коммуникации, на личных встречах, реагируя на запросы о помощи, работая в партнерстве с другими, проводя полицейские мероприятия или обеспечивая свое заметное присутствие в ходе выполнения полицейских обязанностей.

Вовлечение представляет собой один из наиболее эффективных методов укрепления доверия в сообществах.

Это особенно важно для сообществ, где уровень доверия к полиции ниже из-за конкретных претензий. Завоевать сердца и умы может быть непросто, особенно если обиды глубоко укоренились. Но благодаря продуманным действиям полиция может укрепить отношения, снизить напряженность и свести к минимуму конфликты.

Часто общественное доверие возрастает по мере того, как полиция использует больше возможностей для взаимодействия с сообществами. Например, если полицейским поручено охранять мероприятие, в ходе которого могут возникнуть беспорядки, взаимодействие с организаторами и сообществами на раннем этапе дает возможность установить взаимопонимание и заручиться

поддержкой тех, кто с наибольшей степенью вероятности пострадает в результате беспорядков. Доверие нужно заслужить, а не принимать как данность.

К ключевым характеристикам эффективного взаимодействия относятся, в частности:

- Наличие полицейской службы, являющейся репрезентативной в отношении обслуживаемых сообществ;
- Поддержание регулярных контактов, доступность для сообществ и реагирование на их потребности;
- Профессионализм при любом взаимодействии с людьми;
- Доступность, сострадание, благонадежность, честность и приверженность служению сообществу.

Сообщества будут внимательно следить за тем, как к ним относится полиция. Поэтому крайне важно, чтобы ни к одному сообществу не относились иначе, чем к другим.

Некоторые сообщества могут иметь низкий уровень доверия или ожиданий в отношении полицейской службы. В таких случаях стратегии вовлечения, возможно, следует начать с предоставления информации о том, как будет действовать полиция, включая то, как она будет защищать права и достоинство человека и реагировать на любые жалобы или просьбы о помощи. Наличие разнообразного представительства среди сотрудников полиции — еще один хороший способ поддержать построение отношений. Обеспечение наличия сотрудников-женщин для работы с женщинами-жертвами насилия

или преступлений является примером удовлетворения потребностей разнообразного сообщества.

Также важно учитывать воздействие на сообщество. Для этого, если позволяет время, следует проводить оценки воздействия на сообщество. Такие оценки позволяют организациям выявить ключевые проблемы и риски, которые могут возникнуть в различных сообществах. Это также обеспечивает эффективное управление там, где есть шанс на смягчение или разрешение конфликтов. Возможно, потребуется время, чтобы рассмотреть потенциальные последствия проведения обыска в районе, враждебно настроенном к полиции. Если обыск проводится одновременно с маршем протеста, рядом с местом поклонения, во время местного религиозного обряда, праздника, спортивного мероприятия или похорон известного члена сообщества, напряженность может быть высокой. Присутствие полиции способно спровоцировать негативную реакцию, которая может нанести ущерб репутации полиции и усилить напряженность. В свою очередь, если сообщество переживает стихийное бедствие и нуждается в жизненно важных средствах, это может предоставить полиции возможность укрепить отношения путем доставки ресурсов и/или защиты членов сообщества от дальнейшего вреда.

Укрепление доверия в разнообразных сообществах также требует применения разумных этических стандартов и принципов при каждом взаимодействии.

Крайне важно предоставить общественности возможность подавать жалобы, регистрировать эти жалобы и проводить независимое расследование.

Важно также, чтобы представители разнообразных сообществ знали, как они могут подавать жалобы, и были уверены, что к ним отнесутся серьезно. Все лица в сообществе должны находиться под защитой полиции, и ко всем следует относиться с состраданием, вежливостью и уважением.

Полицейская организация должна иметь этический кодекс и кодекс поведения. Эти профессиональные кодексы и стандарты должны быть легко доступны и опубликованы на максимально возможном или необходимом количестве языков для поддержки и поощрения их соблюдения. Сотрудники полиции должны быть осведомлены об этих стандартах, а сообщества должны понимать, чего ожидать от полиции.

БЛОК 15. Подготовка и обучение персонала

Сотрудники, участвующие в предоставлении услуг и взаимодействии с населением, должны иметь надлежащее образование, подготовку и навыки, чтобы добиться успеха. Не следует полагать, что сотрудники и так обладают всеми знаниями и навыками, необходимыми для эффективного выполнения ими своих функций. Например, языковой барьер можно пре-

одолеть только с помощью переводчика. Проведение оценки потребностей в обучении позволит полицейским организациям эффективно реагировать на любые выявленные потребности или пробелы. Пробелы могут включать потребность в специализированной подготовке, например, в области культурной осведомленности, разрешения конфликтов, навыков СПП, коммуникативных навыков или понимания профессиональных стандартов.

В некоторых случаях между сообществами и полицейскими командами могут существовать значительные культурные различия (см. «Понимание разнообразных сообществ», стр. 152). Обучение важно для того, чтобы сотрудники полиции знали, как реагировать должным образом — не только деликатно, но и с учетом особенностей конкретного сообщества.

ПРИМЕР ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С СООБЩЕСТВОМ

Решение о принятии риска должно быть продуманным как в случае руководителей полиции, так и в случае отдельных сотрудников. Иногда принятие просчитанных рисков для взаимодействия с человеком или группой людей новым или инновационным способом может разрушить и преодолеть барьеры. Глубоко укоренившиеся различия могут создавать препятствия для взаимодействия. Сотрудники полиции должны решить, являются ли эти различия достаточно веской причиной для того, чтобы не вступать во взаимодействие ради блага других.

В этом примере Стивен Каргин, бывший сотрудник полиции по социальному партнерству в Северной Ирландии, размышляет о проблемах, с которыми он столкнулся, взаимодействуя с теми, кто считал его „врагом“ и имел серьезные претензии к полиции:

„В 2008 году я был старшим офицером полиции в Северной Ирландии, которому было поручено охранять порядок в двух крупных подведомственных районах. Оба района пережили значительное количество злодеяний во время беспорядков в Северной Ирландии, что привело к многочисленным убийствам, террористическим атакам, напряженности в обществе, глубоко укоренившейся ненависти и конфликтам между группами населения. Ежегодные парады Орденов лоялистов и других группировок приводили к противостоянию сообществ, которое часто перерастали в насильственные столкновения. Шинн Фейн, политическое крыло Ирландской республиканской армии (ИРА), примерно в это время приняло политическое решение поддержать работу полиции. До этого они выступали против полицейской службы, используя свои военные и политические

средства. Сотни полицейских были убиты и тысячи ранены в результате террористических атак ИРА.

Я оказался перед личной дилеммой: готов ли я взаимодействовать с теми, кто поддерживал убийства моих друзей и коллег? Могу ли я работать в качестве миротворца, чтобы способствовать примирению разнообразных сообществ, укреплять доверие между ними и полицией и снижать потенциальные угрозы? Я принял это трудное решение и следующие десять лет работал в качестве миротворца.

Частью этой истории взаимодействия была встреча лицом к лицу с теми, кто на протяжении многих десятилетий выступал против полиции. В этом сообществе и в полицейской службе существовало глубоко укоренившееся взаимное недоверие. Я организовал встречи между сотрудниками полиции и членами сообщества на разных уровнях, задействовав старший, средний и рядовой состав полиции. Впервые за долгие годы в этих районах сотрудники полиции, террористы и их сторонники сидели вместе и обсуждали свои обиды и разногласия. Это были тяжелые встречи на многих уровнях, но они способствовали большему взаимопониманию между сторонами и позволили каждой из них начать работать вместе на благо сообществ, которые они представляли.

Понимание истории и опыта друг друга дало им хорошую возможность поразмышлять, узнать и понять позиции друг друга. Одним из ключевых уроков, извлеченных из многих таких обменов мнениями, стало то, как много бывших воинствующих экстремистов оказались вовлеченными в терроризм из-за плохого отношения к ним полицейских или солдат.

Хотя это никогда не может служить оправданием для поддержки терроризма, это подчеркивает важность того, как сотрудники полиции относятся к людям. Другие делились историями о том, как изменилось их отношение к полиции после того, как один из полицейских проявил уважение и сочувствие по отношению к ним или членам их семьи.

„Я пошел на многие просчитанные риски, чтобы сесть за стол переговоров с бывшими воинствующими экстремистами, наладить партнерские отношения, посетить встречи с труднодоступными сообществами, отреагировать на проблемы сообщества и выделить ресурсы для создания команд по социальному партнерству в правоохранительной деятельности. Такие команды сыграли очень важную роль, позволив наладить охрану правопорядка в тех труднодоступных сообществах. Сотрудники полиции были на постоянной основе закреплены за конкретными районами. Они взяли на себя ответственность за установление партнерских отношений, разрешение конфликтов в сообществах и реагирование на ключевые проблемы, затрагивающие эти сообщества.

По мере роста доверия они регулярно проводили совместное пешее патрулирование с лидерами сообществ этих районов. До установления этих новых партнерских отношений полиция патрулировала многие из этих районов на бронированных автомобилях, опасаясь за свою безопасность. Благодаря работе в партнерстве и укреплению доверия местная полиция в итоге изменила свой стиль полицейской деятельности на хорошо заметное пешеходное и велосипедное патрулирование. Это открыло новые возможности для общения с населением, которое десятилетиями не имело возможности взаимодействовать таким образом с полицией. Сотрудники полиции проводили разъяснительную работу в школах и среди несовершеннолетних в возрасте от 9 до 18 лет по таким темам, как наркотики, опасность незнакомцев, антисоциальное поведение, опасности, связанные с фейерверками, и онлайн-преступления”.

Некоторые из ключевых уроков успешного взаимодействия, извлеченных из этого опыта, включают регулярные встречи с сообществами для решения проблем в партнерстве и выявление ключевых влиятельных лиц в этих сообществах, в частности, тех, кто способен разрешить конфликт и открыть возможности для разработки стратегий охраны правопорядка. Также важно быть доступным для местных сообществ по телефону или лично, нести ответственность за реагирование на местные потребности и всегда действовать честно и добросовестно. В случае допущения ошибок честность и скорейшие извинения помогают избежать ненужных конфликтов. Доверия нельзя ожидать, его нужно заслужить. Быстрое реагирование, даже на незначительные проблемы, укрепляет доверие и создает позитивное представление о том, что полиция действительно заботится об этих сообществах. Также полезно формировать команды по социальному партнерству таким образом, чтобы в их состав входили сотрудники полиции, представляющие обслуживаемые сообщества и обладающие навыками и качествами, необходимыми для этой ключевой роли.

ПОЛИЦЕЙСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НА ОСНОВЕ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ И ОПЕРАТИВНЫХ ДАННЫХ

Наличие актуальной и достоверной информации и оперативных данных является критически важной частью любой стратегии. Наличие точной, актуальной информации, наряду с другими ресурсами, может способствовать улучшению сбора информации и координации оперативной деятельности. Это может помочь ответить на следующие вопросы: кто является ключевыми влиятельными лицами в разнообразных сообществах? С какими проблемами сталкиваются такие сообщества? Каковы возникающие угрозы, риски и проблемы? Кто наиболее уязвим в этих сообществах? Как следует использовать ресурсы? Результаты анализа могут помочь сформировать ключевое представление о проблемах, рисках и потенциальном использовании ресурсов в рамках подхода к работе полиции, основанного на оперативных данных. Правильное использование информации и оперативных данных поможет разработать оптимальные решения проблем.

Взаимосвязь между СПП и полицейской деятельностью, основанной на оперативных данных, позволяет полиции предотвращать преступления и использовать свои ресурсы более разумно, применяя доказательный подход. Сотрудники полиции по СПП могут использовать такую информацию для более быстрого решения проблем.

В качестве примера можно рассмотреть следующую ситуацию. Представители меньшинства сталкиваются с запугиванием и нападениями, что приводит к росту насилия и страха в сообществе. СМИ подчеркивают необходимость быстрого и эффективного реагирования полиции до того, как ситуация обострится. Сотрудники полиции по СПП получают информацию от надежных контактов в сообществе, которые они установили благодаря вовлечению местного населения и партнерству с ним. В свою очередь, сотрудники по СПП передают эту информацию оперативным специалистам, которые проверяют, подтверждают, удостоверяют и оценивают ее. Затем сотрудники по СПП принимают действия на основе полученной информации, выполняя пешее патрулирование повышенной видимости в этом районе в ключевые моменты времени, нацеливаясь на конкретные районы или конкретных преступников, причастных к первоначальным нападениям. Они также могут использовать эту информацию для расследования в отношении отдельных подозреваемых лиц или для поиска дополнительной информации, которая позволит получить ордер на обыск или осуществить арест. Таким образом, полицейская деятельность на основе оперативных данных предлагает механизм для поддержки подхода СПП.

ПАРТНЕРСТВО

Очень важно иметь нужных людей на местах. Для эффективной поддержки и взаимодействия с разнообразными сообществами необходимы партнерство, сотрудничество и межведомственный подход.

Ни полиция, ни гражданские власти не должны пытаться решать проблемы разнообразных сообществ в одиночку.

К решению проблем лучше всего подходить в сотрудничестве с внешними партнерами, в частности, путем налаживания партнерских отношений внутри сообществ. Также

полезно определить людей, которые имеют опыт решения проблем других столь же разнообразных сообществ.

Координация и сотрудничество между партнерами жизненно важны.

Ключевым аспектом совместного подхода является получение политической поддержки, поскольку это может привлечь дополнительные ресурсы в виде финансов, людей, оборудования и крайне необходимой инфраструктуры.

Обмен знаниями и ресурсами — гораздо лучшее решение, чем одновекторный подход. Совместное использование обеспечивает постоянное улучшение предоставляемых услуг, а также позволяет определять, какие практики оказались успешными, а какие — нет. Применение совместного подхода наверняка оптимизирует использование ресурсов и ускорит применение более разумных методов работы полиции для поиска решений.

Также может быть полезно создать базу данных о том, как различные НПО и государственные учреждения оказывают помощь определенным сообществам. Например, члены некоторых сообществ могут не знать своих прав или не быть в курсе того, как получить необходимую им помощь. Партнеры могут предоставить информацию о получении убежища, законах и процедурах, о которых следует знать, о том, как получить удостоверение личности и т. д.

РЕСУРСЫ

Разнообразные сообщества должны иметь такой же доступ к услугам, как и любые другие сообщества. В связи с условиями и динамикой в некоторых разнообразных сообществах, это может потребовать дополнительного финансирования для поддержки полицейских и других бюджетов. Например,

для регулирования притока мигрантов могут потребоваться дополнительные ресурсы, такие как предоставление жилья или убежища, продуктов питания или других основных потребностей. Группы мигрантов, которые, вероятно, останутся и поселятся в сообществе, потребуют долгосрочного стратегического инвестирования ресурсов и координации действий всех ключевых партнеров. Инфраструктура (такая как медицинское обслуживание, продукты питания, электричество или оборудование для приготовления пищи) должна находиться в зоне ответственности партнеров.

Организациям следует определить оборудование, необходимое для поддержки своих сотрудников и персонала в обеспечении безопасности сообществ и реагировании на их потребности. Есть ряд полицейских организаций, которые эффективно использовали подход СПП для создания полицейских постов и центров связи в лагерях мигрантов. Для эффективной охраны правопорядка в таких сообществах полицейским и персоналу требуется специальное оборудование. Необходимо обеспечить надлежащее оборудование для безопасности персонала и его эффективной работы. Это может включать специальную одежду или средства индивидуальной защиты, средства связи, здания или другие виды укрытий от непогоды, а также средства для поддержания контактов или эффективной регистрации жалоб.

ЭФФЕКТИВНАЯ КОММУНИКАЦИЯ

Полицейским ведомствам необходимо определить наиболее эффективные методы коммуникации с разнообразными группами, учитывая, что некоторые члены группы могут не иметь доступа к мобильным телефонам, Интернету, компьютерам или планшетами. Некоторые члены сообщества могут быть неграмотными или говорить на языке, не известном сотрудникам полиции.

Общение с разнообразными сообществами должно быть регулярным, четким и понятным.

Необходимо четко определить целевую аудиторию. В некоторых случаях коммуникация может быть предназначена для всего сообщества, в то время как в других случаях целью сообщения будет информирование и обучение только тех, кого больше всего затрагивает происходящее. Переводчики должны уметь точно переводить сообщения, в том числе на местные диалекты, если это необходимо. Часто инциденты освещаются СМИ предвзято, если полиция или гражданские власти не связываются со СМИ в инициативном порядке. Поэтому полицейские организации должны уделять первоочередное внимание быстрому реагированию для эффективного использования СМИ. Общение в честной и откровенной манере демонстрирует заботу. Более того, это позволяет полицейским организациям рассказать свою версию истории и показать, как они реагируют на потребности всех сообществ.

Эффективная коммуникация может также включать сотрудничество или партнерство со СМИ, отдельными группами внутри сообщества, НПО, организациями, предоставляющими образование или медицинское обслуживание, предприятиями и поставщиками инфраструктуры. Двусторонняя связь может иметь широкое воздействие. В частности, понимание роли СМИ и регулярная коммуникация важны, когда инциденты или события, о которых пытаются рассказать журналисты, приобретают насильственный характер. В таких ситуациях полиции необходимо принимать меры по защите СМИ. Это будет легче сделать, если с ними уже налажены хорошие партнерские отношения.

Например, в некоторых городах есть группа стратегических лидеров, которые регулярно встречаются для обсуждения основных угроз, возможностей и проблем, оказывающих влияние на местные сообщества или репутацию города. В состав таких групп часто входят представители полиции, других экстренных служб, правительственные чиновники, а также представители здравоохранения, образования и бизнеса. Если такая группа выступает единым фронтом, когда происходит что-то значительное, это может стать мощным инструментом коммуникации. Совместное заявление демонстрирует, что все работают сообща и в согласии друг с другом.

ПСИХИЧЕСКОЕ ЗДОРОВЬЕ

Чтобы адекватно реагировать на проблемы, связанные с психическим здоровьем, полиции необходимо оценить, какой подход применять и как вести себя с определенными лицами или группами. Для работы полиции с людьми с психическими расстройствами требуется более высокий уровень образования, навыков, подготовки и понимания.

Для работы с определенными типами людей или сценариями сотрудники полиции должны будут проводить тщательную оценку рисков и проявлять крайнюю осторожность в своем подходе. Большинство людей с психическими заболеваниями не опасны. Однако некоторые из них представляют собой уникальные проблемы, требующие от полиции осторожного, сострадательного, ответственного, чуткого и разумного реагирования.

Для надлежащей подготовки сотрудников полиции к взаимодействию с лицами, имеющими психические расстройства, необходимы тренинги и обучение.

Работа в партнерстве с другими учреждениями обеспечивает идеальный метод взаимодействия с такими людьми. Сотрудники полиции также должны понимать, что лицо с психическими расстройствами может быть жертвой, свидетелем или потенциальным подозреваемым. С каждым человеком следует обращаться уважительно и деликатно.

„Люди с проблемами психического здоровья чрезмерно представлены в системе уголовного правосудия и непропорционально часто фигурируют на всех ее уровнях: они чаще подвергаются аресту, чем люди без проблем с психическим здоровьем, за правонарушения аналогичной тяжести и чаще являются жертвами преступлений, чем преступниками. Они также чрезмерно представлены среди заключенных и подвержены риску худшего исхода. В Великобритании и других странах с 1980-х годов наблюдается движение к „деинституционализации“ людей с психическими заболеваниями. Это означает, что их лечение и поддержка все чаще осуществляются в рамках сообщества. Это, однако, зависит от наличия в сообществе психиатрических служб и служб неотложной помощи, а во время кризисов психического здоровья именно полиция зачастую является первой точкой профессионального контакта и действует как „привратник“ по отношению к службам, более подходящим для нужд этих клиентов. По оценкам, от 20 до 40% рабочего времени полиции в Великобритании связано с проблемами психического здоровья, и этот показатель, похоже, только растет“.¹⁶⁸

ПРЕСТУПЛЕНИЯ НА ПОЧВЕ НЕНАВИСТИ

Важно, чтобы полиция распознавала преступления, которые совершаются на почве

ненависти, то есть преступления, основанные на расовой или этнической принадлежности, религиозных убеждениях, инвалидности, сексуальной ориентации, гендерной идентичности или по другим причинам. Не существует глобального определения преступления, мотивированного нетерпимостью или дискриминацией. Более того, нет единого мнения о том, какие личные характеристики людей должны быть защищены конкретным законодательством или другими нормами. Объем характеристик, находящихся под защитой, меняется со временем и в зависимости от страны. Характеристики могут включать расу, цвет кожи, религию, этническую принадлежность и национальное происхождение. Совсем недавно к этому списку были добавлены такие категории, как сексуальная или гендерная идентичность и инвалидность.

Определение преступлений на почве ненависти, данное ОБСЕ, гласит: „Преступления на почве ненависти — это преступные действия, совершенные по мотиву предубеждения“. Именно этот мотив отличает преступления на почве ненависти от других преступлений. Преступление на почве ненависти — это не одно конкретное правонарушение. Это может быть запугивание, угрозы, порча имущества, нападение, убийство или любое другое уголовное преступление. Таким образом, термин „преступление на почве ненависти“ или „преступление на почве предубеждения“ описывает тип преступления, а не конкретное правонарушение в рамках уголовного кодекса. Человек может совершить преступление на почве ненависти в стране, где нет специального уголовного наказания за предубеждение или предвзятости. Этот термин описывает концепцию, а не дает юридическое определение.

¹⁶⁸ Vigurs, Carol and Quay, Katie, *Police Responses to People with Mental Health Needs: A Systematic Map of the Literature*, Реагирование полиции на людей с психическими расстройствами: систематическая карта литературы (University College London, 2017), 7.

„Преступление на почве ненависти всегда состоит из двух элементов: уголовного преступления и мотива предубеждения, из-за которого оно совершено“.

„Первый элемент преступления на почве ненависти заключается в совершении деяния, которое представляет собой преступление в соответствии с обычным уголовным правом. Это преступное деяние именуется в настоящем руководстве „основным преступлением“. Поскольку в разных странах имеются определенные различия в законодательных положениях, существуют некоторые расхождения в понимании того, какое поведение является преступлением, однако в целом в большинстве стран уголовно наказуемыми являются одни и те же виды насильственных действий. Второй элемент преступления на почве ненависти заключается в том, что преступное деяние совершается с определенным мотивом, именуемым в настоящем руководстве „предубеждением“. Именно данный элемент отличает преступления на почве ненависти от обычных преступлений. Это означает, что преступник намеренно выбрал объект преступления из-за какой-либо защищенной характеристики“.¹⁶⁹

Полиция должна тщательно фиксировать такие инциденты и правильно квалифицировать их как преступления на почве ненависти.

Преступление на почве ненависти может очень быстро перерасти в критический инцидент.

(Более подробную информацию см. в разделе „Управление критическими инцидентами“, стр. 170). Поэтому полиция должна отслеживать и держать в поле зрения сообщения и расследования такого рода.

Реагирование на преступления на почве ненависти может быть очень дорогостоящим в плане воздействия не только на ресурсы, но и на общественное доверие к полиции. Для оказания поддержки лицам, пострадавшим от преступлений на почве ненависти, полицейские службы и партнерские организации должны максимально упростить процедуру сообщения о таких инцидентах. Этого можно добиться, предоставляя жертвам механизмы поддержки, инфраструктуру и ресурсы. Следует рассмотреть возможность привлечения в службу поддержки лиц, представляющие группы, которые с наибольшей вероятностью могут пострадать от преступлений на почве ненависти.

Инциденты, связанные с преступлениями на почве ненависти, могут усиливать страх и напряженность в сообществах. Применение СПП предлагает надежный, основанный на фактах подход к успокоению общественности и разрешению инцидентов. Неспособность отреагировать на инцидент должным и профессиональным образом может серьезно подорвать общественное доверие к полиции и умалить значимость других ее усилий.

¹⁶⁹ ОБСЕ/БДИПЧ *Законы о преступлениях на почве ненависти. Практическое руководство* (Варшава, 2009 г.), 16.

Партнерство и сотрудничество

Работа в партнерстве с группами поддержки или защиты интересов предлагает эффективную платформу для поддержки жертв преступлений на почве ненависти, а также для повышения профессионализма действий полиции. При реагировании на инцидент, связанный с преступлением на почве ненависти, крайне важно уметь быстро определить, с какими заинтересованными сторонами или группами следует связаться. Выстраивание отношений должно быть долгосрочным приоритетом для полицейских, а не только тем, что делается при возникновении инцидента.

Наглядность и успокоение

Эффективное использование аналитики и данных поможет полицейским организациям решить, как распределить ресурсы на патрулирование, расследование и последующие действия. Усиленное пешее или велосипедное патрулирование — это проверенная тактика для успокоения сообществ, пострадавших от преступлений на почве ненависти.

Политика и процедуры

Важным шагом является введение в действие политики и процедур для обучения, определения и направления ответных действий полиции на преступления на почве ненависти. Полицейские организации должны проводить регулярные исследования новых тенденций в области преступлений на почве ненависти и передового опыта реагирования на них. Это позволит обеспечить актуальность соответствующей политики и процедур и их полную интеграцию в программы обучения и подготовки. Обучение и подготовка должны вооружить сотрудников знаниями и навыками, необходимыми для эффективного реагирования на все виды преступлений, включая преступления на почве ненависти. Обучение должно быть регулярным и систематически пересматри-

ваться. Важно понимать обычаи, верования и потенциальные потребности жертв преступлений на почве ненависти.

Обнародование политики и процедур гарантирует, что жертвы преступлений на почве ненависти и члены сообщества будут понимать, как полиция будет им помогать. Хорошей идеей является назначение на руководящую должность человека, который будет отстаивать и повышать профессионализм полиции в борьбе с преступлениями на почве ненависти.

Расследования

Расследование преступлений на почве ненависти должно проводиться быстро и тщательно, чтобы обеспечить сбор всех имеющихся доказательств. Следователи должны рассмотреть возможность сбора информации, подтверждающей, что жертва или жертвы стали объектом нападения из-за их происхождения или личностных характеристик. Оценка оперативной информации о преступлениях на почве ненависти может позволить полиции отслеживать напряженность, собирать как можно больше данных для поддержки расследований и задействовать ресурсы для успокоения общественности.

Коммуникация

СМИ очень быстро распознают инциденты, связанные с преступлениями на почве ненависти, и передают их огласке. Это потенциально может привести к дальнейшему росту напряженности. Поэтому полиция должна быть в состоянии отреагировать как можно быстрее, чтобы успокоить жертв преступлений на почве ненависти, пострадавшее сообщество и широкую общественность. Полиция должна тщательно продумать, как лучше донести информацию о преступлениях на почве ненависти до общественности и основных целевых аудиторий. Это может быть призыв к спокойной общественной поддержке с одновременным успокоением

жертв и сообществ. Материалы и политика должны быть доступны на разных языках и в удобном формате. Правозащитники могут поддержать действия полиции, выступив с собственными заявлениями через свои каналы связи (например, социальные сети).¹⁷⁰

УПРАВЛЕНИЕ КРИТИЧЕСКИМИ ИНЦИДЕНТАМИ

Неспособность полиции эффективно взаимодействовать с сообществами может нанести ущерб ее репутации и в итоге привести к критическим инцидентам. Любой инцидент, даже незначительный, может быстро изменить динамику внутри сообщества, если обстановка в нем чувствительная, например, из-за низкого уровня доверия к полиции, напряженности среди населения или существующего сильного страха. Есть много факторов, связанных с инцидентами, которые могут подпитывать страх и неуверенность или повышать напряженность, включая сообщения в СМИ, неспособность полиции реагировать деликатно или надлежащим образом, серьезные травмы или смерть человека, дезинформация или слухи. Критические инциденты могут быть результатом плохо расследованного уголовного дела, разного отношения к одному сообществу по сравнению с другим или судебного дела, по которому не удалось добиться успешного обвинения.

Если полиция не предпринимает надлежащих действий в ответ на произошедший инцидент, сообщество может резко на это отреагировать, что в некоторых случаях приводит к беспорядкам, порче имущества или причинению дополнительного вреда уязвимым лицам. В некоторых сообществах воинствующие экстремисты могут использовать такие инциденты в качестве предлога для вооруженного насилия. К числу наиболее распространенных ситуаций, которые разжигают или усиливают напряженность в уязвимых или труднодоступных сообществах, относятся громкие судебные процессы, неправомерное использование полномочий по задержанию и обыску, чрезмерное применение силы полицией, смерть при задержании или убийство полицейским члена сообщества. Хотя резонансные и/или масштабные инциденты с большей вероятностью перерастают в критические, обостряться могут и менее серьезные инциденты или внутренние инциденты. Может показаться, что критический инцидент возник из ниоткуда. Тем не менее обычно существуют предупреждающие знаки.

Критический инцидент — это „любой инцидент, когда эффективность реагирования полиции может оказать значительное влияние на доверие жертвы, ее семьи и/или пострадавшего сообщества“.¹⁷¹

¹⁷⁰ См. ОБСЕ/БДИПЧ. Жертвы преступлений на почве ненависти в системе уголовного правосудия. Практическое руководство. (Варшава, 2020) 447028.pdf (osce.org)

¹⁷¹ College of Policing, 2013, Critical Incident Management. Управление критическими инцидентами. Доступно на: <https://www.app.college.police.uk/app-content/critical-incident-management/> [по состоянию на 21 декабря 2021]. 172

Ключевые понятия, связанные с критическими инцидентами, включают:

Эффективность:

Показатель профессионализма, компетентности и добросовестности, проявляемых полицией при реагировании на инцидент.

Значительное влияние:

Указывает на то, что инцидент оказывает сильное воздействие или влияние на человека, семью или сообщество.

Уверенность:

Относится к долгосрочному доверию к полиции со стороны жертв, семей и сообществ.

Вероятность

Хотя все инциденты, которыми занимается полиция, могут иметь существенное влияние на доверие, это подразумевает вероятность того, что инцидент будет иметь место.¹⁷²

Многие полицейские службы имеют стандартные операционные процедуры для поддержки управления критическими инцидентами. Эти процедуры часто требуют межведомственного подхода. Управление критическими инцидентами требует быстрого профессионального распознавания и оценки рисков, коммуникации и сотрудничества с ключевыми влиятельными лицами и партнерами как внутри организации, так и за ее пределами, а также применения правильной тактики и ресурсов. Использование неправильной тактики или ресурсов может усугубить ситуацию и излишне накалить обстановку.

Использование подхода СПП может быть одним из самых эффективных инструментов для управления критическим инцидентом.

Хорошо зарекомендовавшие себя сотрудники полиции по СПП уже имеют коммуникационные сети и пользуются доверием в сообществах.

Это может помочь им быть принятыми обществом, наиболее пострадавшим от инцидента. Мониторинг напряженности дает полиции ценный метод распознавания возникающих уровней страха, волнений или планируемых акций протеста или нападения на полицию или другие уязвимые сообщества. Еще одним ключевым компонентом эффективного управления критическими инцидентами является назначение опытного и компетентного руководителя высшего звена, на которого возлагается ответственность за надзор за потенциально сложными ситуациями.

¹⁷² College of Policing, 2013, Critical Incident Management. Управление критическими инцидентами

Раннее выявление потенциальных критических инцидентов предоставляет ценные возможности для взаимодействия с семьями и сообществами с целью снижения напряженности и сведения к минимуму вероятности эскалации.

Неспособность своевременно распознать или отреагировать на инцидент, который может стать критическим, чревата серьезными долгосрочными последствиями в плане доверия общества к полиции.

Один-единственный инцидент может свести на нет многие годы хорошей полицейской работы. Более того, такой инцидент может не только стоить репутации полиции, но и привести к серьезным травмам сотрудников или персонала, а также к усилению угрозы со стороны воинствующих экстремистов.

Другие ключевые соображения при управлении критическими инцидентами заключаются в следующем:

- Полиция должна рассмотреть возможность сотрудничества с другими учреждениями и специалистами, которые могут оказать поддержку в управлении критическим инцидентом. Стратегическое совещание может помочь в координации и управлении конкретным инцидентом, включая его определение как критического. Стратегии могут предусматривать различные всеобъемлющие цели, такие как управление критическим инцидентом, восстановление нормального состояния, эффективная коммуникация с общественностью и пострадавшими, обеспечение необходимого уровня ресурсов для поддержки стратегии, создание командно-контрольных структур, проведение эффективного расследования, оценка оперативных данных для обеспечения точности и актуальности информации, заполнение реестра рисков для снижения рисков и управления ими, а также начало ведения журнала политики и принятия решений для точной регистрации решений и действий.



Рисунок 11. Пример структуры команды для работы с критическими инцидентами¹⁷³

¹⁷³ Адаптировано из College of Policing, 2013, Command structures. Командные структуры. Доступно на: <https://www.college.police.uk/app/operations/command-and-control/command-structures> [по состоянию на 13 января 2022].

ПРИМЕР ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СПП В ПОДДЕРЖКУ БЕЖЕНЦЕВ И ПРИНИМАЮЩИХ СООБЩЕСТВ В ИОРДАНИИ

СПП в лагерях беженцев

В августе 2013 г. компания Siren Associates¹⁷⁴ была назначена Управлением Верховного комиссара ООН¹⁷⁴ по делам беженцев (УВКБ ООН) и профинансирована посольством Великобритании в Аммане для реализации программы охраны общественного порядка в лагере беженцев „Заатари“. В то время в лагере находилось более 120 000 беженцев из Сирии. Управление по делам сирийских беженцев (SRAD) отвечало за безопасность лагеря. Siren Associates тесно сотрудничала с SRAD, обучая и оснащая полицейских для работы и патрулирования на территории лагеря.

В 2013 году было зарегистрировано более 90 крупных инцидентов, связанных с нарушением общественного порядка. Однако после того, как в 2014 году полиция начала регулярно патрулировать лагерь, произошел лишь один крупный инцидент, связанный с нарушением общественного порядка. Этот инцидент в апреле 2014 года послужил катализатором для усиления охраны общественного порядка в лагере. Сотрудники SRAD, обученные Siren Associates, смогли навести мосты с населением и, работая в партнерстве с НПО, улучшили благосостояние беженцев и людей, работающих в лагере. С 2015 года крупных инцидентов в лагере не было.

В апреле 2014 года был открыт лагерь беженцев „Азрак“. В результате успеха, достигнутого в „Заатари“, SRAD пригласило Siren Associates помочь в обучении сотрудников полиции по социальному партнерству в этом новом лагере. „Азрак“ был разбит на деревни, и, работая вместе с SRAD и CARE International, Siren Associates создала в каждой деревне общественный полицейский участок (доступный для населения и учитывающий интересы людей с ограниченными возможностями и гендерными различиями), работая в партнерстве с общественным центром лагеря.

По мере роста доверия к полиции возникла потребность в увеличении числа сотрудников полиции по СПП. Однако физические и финансовые ресурсы были недоступны. При совместной помощи посольства Великобритании и посольства Королевства Нидерландов были набраны, экипированы и обучены 90 отставных полицейских для работы в обоих лагерях в качестве помощников полиции по социальному партнерству (ППСП).

¹⁷⁴ Для получения дополнительной информации см. <https://sirenassociates.com/>.

Ниже приведены примеры инициатив СПП, которые были реализованы в одном или обоих лагерях:

- В каждой из пяти деревень под председательством полиции проводились еженедельные собрания по решению проблем в рамках партнерства с местными сообществами, в которых принимали участие представители НПО, благотворительных организаций, сотрудники полиции по СПП и другие ключевые игроки. Полицию попросили возглавить эти собрания, поскольку она пользовалась большим уважением у жителей сирийского лагеря и имела партнерские отношения с учреждениями лагеря и поставщиками услуг. На собраниях присутствовало до 100 беженцев; поднимались такие вопросы, как водоснабжение, газоснабжение (необходимое для отопления и приготовления пищи), электроснабжение, санитарные условия, дорожное движение, безопасность и охрана, укрепление доверия и другие вопросы качества жизни.
- Во время пешего патрулирования ППСП выявляли больных людей, которые были не в состоянии покинуть свои убежища. ППСП фиксировали их данные и договаривались о встречах с медицинским персоналом или учреждениями от их имени. В одном случае они обнаружили тяжело больного ребенка и немедленно доставили его в больницу, что спасло ему жизнь. Жители и лидеры улиц часто встречались с ППСП или подходили к ним во время патрулирования, информируя их о других жителях с особыми потребностями. В некоторых случаях полиция по СПП и ППСП смогли приобрести инвалидные коляски, что позволило инвалидам впервые покинуть свои приюты. В общей сложности в двух лагерях, помимо иорданских сотрудников полиции по СПП, работало 95 ППСП.
- Когда маленький ребенок, игравший на обочине дороги в лагере, трагически погиб в результате инцидента с участием автоцистерны, сотрудники полиции по СПП приняли незамедлительные меры. Они предоставили всем водителям подробную информацию о том, как обеспечить безопасность пешеходов, и обязали всех водителей пройти местный тренинг по безопасности дорожного движения. Это стало обязательным условием для всех водителей, без выполнения которого они не могли получить „лицензию“ на въезд в лагерь. В дополнение к этому ППСП посетили все начальные школы в лагере, чтобы провести детям интерактивные уроки по безопасности дорожного движения. В ходе патрулирования с повышенной заметностью принимались жесткие меры в отношении любого водителя, замеченного в опасном вождении. Жители и лидеры сообществ также сообщали о таких водителях в полицию.

Партнерство между полицией и общественностью в принимающем сообществе

В 2016 году, после внедрения СПП в лагерях беженцев, акцент сместился на усиление охраны общественного порядка в принимающем сообществе, в частности в северных районах Аль-Мафрак и Ар-Рамта. Более 50 процентов населения этих районов составляют беженцы. Это повлияло на работу всех общественных служб, включая полицию. Siren Associates использовала уроки, полученные в лагерях, для усиления роли сотрудников полиции по социальному партнерству, сделав их более доступными и заметными в сообществе. Управление общественной безопасности (УОБ) признало важность прислушивания к сообществу и необходимость работы в партнерстве с ним. Особое внимание уделялось тому, чтобы полиция действовала на упреждение, а не была реактивной. Это позволило сотрудникам по СПП устранять причины проблем, с которыми они сталкивались.

Были созданы местные советы по безопасности, которые предоставили представителям сообществ платформу для обсуждения вопросов безопасности. При выявлении проблемы разрабатывались инициативы с участием полиции и сообщества, основанные на передовом международном опыте. В качестве показательного примера можно привести больницу „Мафрак“, где медицинский персонал выразил обеспокоенность в связи с ежедневными случаями словесных и физических оскорблений. Полиция отреагировала, разместив в больнице сотрудников полиции, что позволило решить проблему в краткосрочной перспективе. Однако, как только полицейские ушли, издевательства продолжились. Медицинский персонал не знал, как эффективно действовать в отношении агрессивных лиц, и не владел техникой личной безопасности. Siren Associates провела обучение сотрудников полиции, которые затем обучили медицинский персонал, что позволило надолго повысить уровень уверенности и безопасности.

Основные выводы о вовлечении разнообразных сообществ

Охрана общественного порядка в разнообразных сообществах может нести в себе множество проблем, особенно в случаях быстрых культурных изменений и роста населения. В связи с недавними всплесками глобальной миграции полицейские организации сталкиваются с повышенным запросом на предоставление полицейских услуг в условиях долгосрочных изменений в динамике сообществ. Сосуществование людей с различными культурами и взглядами лучше всего обеспечивается применением принципов СПП. К ним относятся взаимодействие с широкой общественностью, применение методов совместной работы, эффективная коммуникация и умение слушать, проактивное реагирование на просьбы о помощи, уважительное отношение ко всем гражданам, а также добросовестность и сострадание.

Применение подхода СПП предлагает широкий спектр возможностей для решения проблем. Хотя в СПП используется основанный на доказательствах подход к борьбе с преступностью, оно также поддерживает установление отношений с полицией и доверия к ней. Ценность такого подхода еще больше повышается в случае инклюзивности и равного применения ко всем группам, имеющимся в разнообразных сообществах.

Понимание разнообразных сообществ:

- Полиция никогда не должна рассматривать существующие в разнообразных сообществах недовольства как норму. Вместо этого необходимо прилагать усилия для активного понимания и, по возможности, реагирования на потребности сообщества и просьбы о помощи. Мониторинг напряженности — это подход к решению проблем, который широко и эффективно используется для прогнозирования и предотвращения вреда, а также для уменьшения потребности в реагировании полиции.
- Многие разнообразные сообщества, особенно те, в которых проживает значительное количество мигрантов и беженцев, имеют низкий уровень доверия к полиции и низкие ожидания в отношении справедливого обращения с ними. Поэтому важно, чтобы полиция укрепляла доверие и уверенность в этих сообществах. Это касается групп, которые могут не иметь права голоса в существующих структурах сообщества, таких как этнические или религиозные меньшинства,

женщины, молодежь, инвалиды, пожилые люди или другие уязвимые группы.

Стратегии СПП в разнообразных сообществах:

- Из-за многочисленных проблем, возникающих в разнообразных сообществах, полицейские службы легко могут столкнуться с репутационным ущербом или снижением уровня доверия. Игнорирование проблем может привести к их ненужной эскалации или усилению страха. Если полиция будет проактивна в реализации своих стратегий СПП, то более вероятно, что ей удастся завоевать и сохранить доверие населения. При стратегическом подходе, основанном на принципах СПП, появляется больше шансов на снижение уровня риска и успешное управление выявленными рисками.
- Очень важно предвидеть требования, которые могут быть предъявлены к сотрудникам полиции. Это позволяет полицейской организации прогнозировать спрос, применять подход, основанный на доказательствах, и определять ресурсы, которые потребуются для эффективного управления различными ситуациями. Также крайне важно обеспечить надлежащее обучение и подготовку сотрудников, которые оказывают услуги населению или напрямую взаимодействуют с ним.
- Сотрудничество или партнерство между полицией и гражданскими властями имеет важное значение. Если они отсутствуют, это приводит к слабости и неэффективности той стороны, которая пытается решить проблему в одиночку. Отсутствие коммуникации между полицией, государственными органами и различными сообществами также может создавать проблемы. Коммуникация должна быть регулярной, четкой и понятной.
- Важно определить основные заинтересованные стороны, которые могут помочь в удовлетворении потребностей сообщества, и наладить с ними сотрудничество и партнерские отношения. Обмен зна-

ниями и ресурсами — гораздо более эффективное решение, чем одновекторный подход. Наличие точной и актуальной информации, а также объединение ресурсов могут способствовать улучшению сбора информации и координации оперативной деятельности.

- Каждое взаимодействие между полицией и мигрантами и/или принимающими сообществами должно осуществляться в соответствии с разумными этическими стандартами и принципами. Доверие нужно заслужить, а не воспринимать как данность.

Вопросы для размышления о привлечении разнообразных сообществ

Следующие вопросы призваны стимулировать дополнительные размышления о проблемах, возможностях и приоритетах, связанных с взаимодействием с разнообразными сообществами:

- С какими проблемами или рисками сталкивается моя организация при работе с разнообразными сообществами или реагировании на их потребности? Какую пользу может принести моей организации применение подхода СПП к охране общественного порядка в разнообразных сообществах?
- Какие позитивные действия может предпринять моя организация для развития навыков сотрудников полиции в удовлетворении потребностей членов разнообразных сообществ и защите их прав?
- Каков текущий уровень доверия между полицией и маргинализированными сообществами? Как можно повысить доверие данных групп населения к полиции?
- Какие партнерские отношения наиболее полезны для поддержки разнообразных сообществ? Как мы можем продолжать развивать и укреплять такие отношения?
- Каковы конкретные претензии, предъявляемые членами разнообразных сообществ, за охрану порядка в которых мы отвечаем? Откуда мы знаем, что они основаны на фактах, а не на предположениях?
- Насколько эффективна моя организация в плане коммуникации с разнообразными сообществами? Как можно улучшить коммуникацию между полицией и сообществами меньшинств?
- Как мы можем достигать до уязвимых членов разнообразных сообществ, которые могут не иметь права голоса или подвергаться жестокому или несправедливому обращению? С помощью каких механизмов этим людям могут быть предоставлены значимые возможности для того, чтобы их голоса были услышаны?
- Обеспечивается ли сотрудникам полиции надлежащий уровень подготовки и обучения для поддержки разнообразных сообществ и взаимодействия с ними? Как можно улучшить или систематизировать этот процесс?

РЕКОМЕНДАЦИИ К ПРОЧТЕНИЮ

Braga, A. et al. (2019). *Policing disorder through community and problem-solving policing is associated with reductions in crime, but aggressive, order maintenance approaches are not*. Борьба с беспорядками путем работы полиции на местах и решению проблем связывают со снижением преступности, но агрессивные подходы к поддержанию порядка — нет. (Campbell Collaboration, 2019)

David Weisburd et al. "The effects of problem-oriented policing on crime and disorder". „Влияние полицейской деятельности, ориентированной на проблемы на преступность и беспорядки“. *Campbell Systematic Reviews* 4/1 (2008)

ДКВС, ОБСЕ/БДИПЧ, Агентство „Женщины ООН“. Полицейская деятельность и гендер, набор инструментов относительно „Гендера и безопасности“. (Женева: ДКВС, БДИПЧ/ОБСЕ, Агентство „Женщины ООН“, 2019 г.). [442519.pdf \(osce.org\)](#)

Gill, C., Weisburd, D., Telep, C. W., Vitter, Z., & Bennett, T. (2014). "Community-oriented policing to reduce crime, disorder and fear and increase satisfaction and legitimacy among citizens: A systematic review". „Полицейская деятельность, ориентированная на общество, для снижения уровня преступности, беспорядков и страха, а также для повышения удовлетворенности и законности среди граждан: Систематический обзор“. *Journal of Experimental Criminology* 10/4 (2014) 399–428. <https://doi.org/10.1007/s11292-014-9210-y>

Lum, C, Koper, CS, Wilson, DB, et al. "Body-worn cameras' effects on police officers and citizen behavior: A systematic review". „Влияние носимых видеорегистраторов на поведение полицейских и граждан: Систематический обзор“. *Campbell Systematic Reviews* 16/3 (2020) <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/cl2.1112>

Open Society Foundations. *Eroding Trust The UK's Prevent Counter-Extremism Strategy in Health and Education*. Разрушение доверия Стратегия Великобритании по предотвращению экстремизма в сфере здравоохранения и образования. (Нью-Йорк, 2016, 2016) *OS- JI-Eroding Trust-10-04-2016.indd (justiceinitiative.org)*

Верховный комиссар ОБСЕ по делам национальных меньшинств. Рекомендации по работе полиции в многоэтнических обществах. (Гаага, 2006 г.) [Рекомендации по работе полиции в многоэтнических обществах | ОБСЕ](#)

Миссия ОБСЕ в Косово. Роль наращивания потенциала в реформе полиции. (Приштина / Приштина Косово, 2006 г.) [Роль наращивания потенциала в реформе полиции | ОБСЕ](#)

Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека. Руководство по свободе мирных собраний: Второе издание. (Варшава, 2006 г.) [Руководство по свободе мирных собраний: Второе издание | ОБСЕ](#)

Секретариат ОБСЕ и ОБСЕ/БДИПЧ. Справочник по правам человека во время охраны правопорядка на собраниях. (Варшава, 2016 г.) [Справочник по правам человека во время охраны правопорядка на собраниях | ОБСЕ](#)

Секретариат ОБСЕ и ОБСЕ/БДИПЧ. Полиция и ромы и синти: Наилучшая практика построения доверия и взаимопонимания (Вена, 2010 г.) <https://www.osce.org/odihr/67843>

Секретариат ОБСЕ и ОБСЕ/БДИПЧ. Предотвращение терроризма и противодействие насильственному экстремизму и радикализации, ведущим к терроризму: Обще-ственно-полицейский подход. (Вена, 2014 г.) [111438. pdf \(osce.org\)](https://www.osce.org/odihr/111438.pdf)

Секретариат ОБСЕ, БДИПЧ/ОБСЕ, Управление Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств. Краткий отчет совещания экспертов: Полиция и ромы и синти – текущие проблемы и Наилучшая практика построения доверия и взаимопонимания. Организовано Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека, Управлением Верховного комиссара по делам национальных меньшинств и Группой ОБСЕ по стратегическим вопросам полиции. (Варшава, 2014 г.) <https://www.osce.org/odihr/119653>

ОБСЕ См. ОБСЕ, Руководство по демократическим основам полицейской деятельности, составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ. (Вена, 2006)

ОБСЕ (2019). Инструментарий по гендерным вопросам и безопасности – Инструмент 2: Полицейская деятельность и гендер. Пейтон, Кайл и др. „Полевой эксперимент по охране общественного порядка и легитимности полиции“. Труды Национальной академии наук Соединенных Штатов Америки 116 (2019): 19894–19898.

Полезные ссылки

<https://www.osce.org/odihr/countering-discrimination-against-muslims>

<https://www.osce.org/odihr/countering-anti-Semitism-and-promoting-Holocaust-remembrance>

<https://www.osce.org/odihr/countering-racism-xenophobia-and-discrimination>

<https://www.osce.org/odihr/roma-and-sinti>

<https://www.osce.org/odihr/223671>

<https://www.osce.org/odihr/tolerance-and-non-discrimination>

<https://hatecrime.osce.org/index.php/odihr-tools>

ССЫЛКИ

An Garda Síochána (без даты) *Our Policing Principles*. Наши принципы работы полиции. Доступно на: <https://www.garda.ie/en/about-us/our-policing-principles/> [по состоянию на 13 января 2022]

Argyris, Chris, *Strategy, Change, and Defensive Routines*, Стратегия, изменения и защитные процедуры (Boston: Pitman, 1985)

Arizona State University, Center for Problem-Oriented Policing (без даты) *The Problem Analysis Triangle*. Треугольник анализа проблем. Доступно на: <https://popcenter.asu.edu/content/problem-analysis-triangle-0> [по состоянию на 13 января 2022]

Basford, Tessa and Schaninger, Bill, *The four building blocks of change*, „Четыре главных фактора перемен“, 2016. Доступно на: <https://www.mckinsey.com/capabilities/people-and-organizational-performance/our-insights/the-four-building-blocks--of-change> [по состоянию на 21 декабря 2021]

Bergmans, Denis, „Police and Gendarmerie Reform in Belgium: from Force to Service“, „Реформа полиции и жандармерии в Бельгии: от силы к службе“, в TESEV/DCAF, *Democratic Horizons in Security Sector: Turkey and the European Security Sector Governance Experience*, Демократические горизонты в сфере безопасности: Турция и европейский опыт управления сектором безопасности (Анкара, 2005)

Vørstad, Erling, *Полицейская деятельность, ориентированная на проблемы в Норвегии - История вопроса, стратегии, проблемы и возможности*, Выступление на Совещании полицейских экспертов западноевропейского региона по работе полиции с населением по месту жительства. Вена, июля 2007)

Botterman, Thomas, *Социальное партнерство в правоохранительной деятельности в бывшей югославской Республике Македонии: Проблемы и рекомендации* (Скопье: Миссия ОБСЕ по мониторингу распространения в Скопье, 2007)

Brown, Lee P., *Community Policing: A Practical Guide for Police Officials*, *Социальное партнерство в правоохранительной деятельности*, Практическое руководство для сотрудников полиции (Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, 1989)

Bucqueroux, Bonnie, „What community policing teaches us about community criminal justice“, „Чему социальное партнерство в правоохранительной деятельности учит нас об общественном правосудии“, *Policing.com* (2007)

Bureau of Justice Assistance, *Understanding Community Policing: A Framework for Action*, Понимание социального партнерства в правоохранительной деятельности: рамки для действий (Washington, D.C.: US Department of Justice, Office of Justice Programs, 1994)

Christmas, Helen and Srivastava, Justin, *Public health approaches in policing*, Подходы общественного здравоохранения в полицейской деятельности (College of Policing and Public Health England, 2019)

College of Policing, 2013, *Command structures*. Командные структуры. Доступно на: <https://www.college.police.uk/app/operations/command-and-control/command-structures> [по состоянию на 13 января 2022]

College of Policing, 2013, Critical Incident Management. Управление критическими инцидентами. Доступно на: <https://www.college.police.uk/app/critical-incident-management> [по состоянию на 21 декабря 2021]

Cordner, Gary, *Evidence-Based Policing in 45 Small Bytes*, Доказательная полицейская деятельность в 45 малых байтах (Washington, D.C.: National Institute of Justice, 2020)

Crown Prosecution Service (без даты) Hate crime, Преступление на почве ненависти. Доступно на: <https://www.cps.gov.uk/crime-info/hate-crime> [по состоянию на 13 января 2022]

Dehbi, Chadia, *Community-Oriented Policing in the European Union Today: Toolbox Series No 14* Социальное партнерство в правоохранительной деятельности в Европейском Союзе сегодня: Серия набора инструментов № 14 (Brussels: European Crime Prevention Network, 2019)

De Waard, Jaap. Halt in the Netherlands: Aiming to prevent and combat juvenile crime, Остановка в Нидерландах: Цель: профилактика и борьба с преступностью среди несовершеннолетних. Доступно на: [10.13140/RG.2.2.18589.15847](https://doi.org/10.13140/RG.2.2.18589.15847) [по состоянию на 20 апреля 2022]

Direction générale de la gendarmerie nationale, *Les contrats locaux de sécurité et les conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance* (Париж, 2007)

Fleming, Julie, *Experience in implementing Community Policing in Kosovo*, Опыт внедрения социального партнерства в правоохранительной деятельности в Косово, Презентация на региональной встрече полицейских экспертов ОБСЕ по охране общественного порядка (Скопье, октябрь 2007)

Fridell, Lorie, "The Defining Characteristics of Community Policing", „Определяющие характеристики социального партнерства в правоохранительной деятельности“, в Fridell, Lorie and Wycoff, Mary Ann, eds., *Community Policing. The Past, Present, and Future*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности. Прошлое, настоящее и будущее (Washington, D.C.: Police Executive Research Forum and Annie E. Casey Foundation, 2004)

Friedmann, Robert R., *Policing: Comparative Perspectives and Prospects*, Полицейская деятельность: Сравнительные перспективы и планы на будущее (New York: St. Martin's Press, 1992)

George Mason University, Center for Evidence-Based Crime Policy (без даты) Community Policing and Procedural Justice. Социальное партнерство в правоохранительной деятельности и процессуальное правосудие. Доступно на: <https://cebcp.org/evidence-based-policing/what-works-in-policing/research-evidence-review/community-policing/> [по состоянию на 13 января 2022]

Goldenberg, Paul G., *Law Enforcement Officers Training Programme for Combating Hate Crimes and Community Policing*, Программа обучения сотрудников правоохранительных органов по борьбе с преступлениями на почве ненависти и охране общественного порядка (презентация на собрании) (Вена, июнь 2007)

Goldstein, Herman, "Improving policing: A problem-oriented approach", „Улучшение работы полиции: Проблемно-ориентированный подход“, *Crime & Delinquency* 25 (1979) 236–258

Goldstein, Herman, *Problem-Oriented Policing, Проблемно-ориентированная полицейская деятельность* (Philadelphia: McGraw-Hill, Inc., 1990)

Groenewald, Hesta and Gordon, Peake, Police Reform through Community-Based Policing: Philosophy and Guidelines for Implementation, Реформа полиции на основании социального партнерства в правоохранительной деятельности: Философия и рекомендации по реализации (New York: International Peace Academy and Saferworld, 2004)

Halt (без даты) Hoe werkt de halt straf? Доступно на: [Hoe gaat het Halt-traject? - Halt](#) [по состоянию на 13 января 2022]

Han Ming Chng, Daniel, Kim, Tae-Yeol, Gilbreath, Brad, and Andersson, Lynne, "Why People Believe in Their Leaders – or Not", „Почему люди верят в своих лидеров — или нет“, *MIT Sloan Management Review* (17 августа 2018)

Harris, Frank, *Роль наращивания потенциала в реформе полиции* (Приштина: Миссия ОБСЕ в Косово, Департамент полицейского образования и развития, 2005)

Верховный комиссар по делам национальных меньшинств (ВКНМ), *Рекомендации по работе полиции в многоэтнических обществах* (Гаага, 2006)

Holland, Girina, *Ethnic Minorities and Access to Justice in the Russian Federation: Co-operation between Ethnic Minorities and the Police at Local Level* Этнические меньшинства и доступ к правосудию в Российской Федерации: сотрудничество между этническими меньшинствами и полицией на местном уровне (Лондон: European Dialogue, 2006)

Independent Commission on Policing for Northern Ireland, *A New Beginning: Policing in Northern Ireland*, Новое начало: полицейская служба в Северной Ирландии (1999)

Международная организация по миграции (МОМ), *Community Policing Without Borders: Practical Guidelines on Community Policing* (2022)

Социальное партнерство в правоохранительной деятельности без границ: Практические рекомендации (2022)

Kouzes, James M., and Posner, Barry Z., *The Leadership Challenge*, Вызов лидерства (San Francisco: John Wiley & Sons, Inc., 2002)

Maldokmatov, Almabek, *Реализация проекта „Социальное партнерство в правоохранительной деятельности“ в системе МВД Кыргызстана, Презентация на региональной встрече полицейских экспертов ОБСЕ по охране общественного порядка (Скопье, октябрь 2007)*

Mazerolle, Lorraine, Bennett, Sarah, Davis, Jacqueline, Sargeant, Elise, and Manning, Matthew, "Legitimacy in Policing: A Systematic Review", „Легитимность в работе полиции: Систематический обзор“, *Campbell Systematic Reviews* 9/1 (2013)

McPherson, Nancy, "Reflections from the Field on Needed Changes in Community Policing", Размышления на основании практического опыта на местах о необходимых изменениях в полицейской деятельности" in Fridell, Lorie and Wycoff, Mary Ann, eds., *Community Policing: The Past, Present, and Future*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: Прошлое, настоящее и будущее (Washington, D.C.: Police Executive Research Forum and Annie E. Casey Foundation, 2004)

Migration Watch UK, July 2019, What is the problem? июль 2019 г., В чем проблема? Доступно на: <https://www.migration-watchuk.org/what-is-the-problem> [по состоянию на 13 января 2022]

Myhill, Andy, *Engagement in Policing: Lessons from the Literature*, Участие в полицейской деятельности: Уроки из литературы (London: UK Home Office, 2005)

Oakley, Robin, "Relations between Minorities and the Police: Some Key Questions", in OSCE, *The Role of Community Policing in Building Confidence in Minority Communities*, „Отношения между меньшинствами и полицией: некоторые ключевые вопросы“, ОБСЕ, Роль полицейской деятельности на местах в укреплении доверия в общинах меньшинств (Вена Анализ должен определить, где уместны инициативы по перенаправлению (особенно в отношении молодых людей или уязвимых жертв) октябрь 2002 г.)

Oakley, Robin, Taylor, Chris, and Slater, John, *Систематическая оценка полицейской политики и практики в отношении рома: руководство для использования в государствах-участниках ОБСЕ* (ОБСЕ/БДИПЧ, 2007)

Бюро демократических институтов и прав человека (БДИПЧ), Концепция социального партнерства в правоохранительной деятельности: согласие, подотчетность, партнерство, ориентация на клиента, Презентация на совещании западноевропейского регионального полицейского эксперта ОБСЕ по охране общественного порядка (Вена, июнь 2007)

Office of Community Oriented Policing Services (COPS), *PTO: An Overview and Introduction. A Problem-Based Learning Manual for Training and Evaluating Police Trainees*, BOM: Обзор и введение. Проблемно-ориентированное учебное пособие для обучения и оценки стажеров полиции (Washington, D.C.: US Department of Justice)

OSCE Mission in Kosovo, US Department of Justice International Criminal Investigative Training Assistance Program (ICITAP), *Assessing the Impact: Kosovo's Community Safety Action Teams*, Миссия ОБСЕ в Косово, Международная программа помощи в подготовке специалистов по уголовным расследованиям (ICITAP) Министерства юстиции США, *Оценка воздействия: группы действий по обеспечению общественной безопасности Косово* (Приштина, 2009)

ОБСЕ, Руководство по демократическим основам полицейской деятельности, составлено Старшим полицейским советником Генерального секретаря ОБСЕ (Вена, 2006)

ОБСЕ, Роль полицейской деятельности на местах в укреплении доверия в общинах меньшинств (Вена, 2002)

ОБСЕ/БДИПЧ *Механизмы сбора и мониторинга данных о преступлениях на почве ненависти: практическое руководство* (Варшава, 2014)

ОБСЕ/БДИПЧ *Жертвы преступлений на почве ненависти в системе уголовного правосудия. Практическое руководство*. (Варшава, 2020)

ОБСЕ/БДИПЧ *Законы о преступлениях на почве ненависти. Практическое руководство*. (Варшава, 2009)

Osse, Anneke, *Community Policing: The Concepts and its Characteristics. Is Community Policing a Tool for Better Accountability or Rather a Smokescreen?*, *Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: концепция и характеристики. Является ли работа полиции с общественностью средством повышения подотчетности или, скорее, дымовой завесой?* Презентация на совещании западноевропейского регионального полицейского эксперта ОБСЕ по охране общественного порядка (Вена, июнь 2007)

Police Service of Northern Ireland (без даты) Our Strategy and Vision. Наша стратегия и видение. Доступно на: <https://www.psnl.police.uk/about-us/our-strategies-and-vision> [по состоянию на 13 января 2022]

Police Service of Northern Ireland. *Body Worn Video*, Персональные нагрудные видеорегистраторы. Доступно на: [Body Worn Video \(psnl.police.uk\)](https://www.psnl.police.uk/body-worn-video) [по состоянию на 20 апреля 2022]

Posiege, Petra and Steinschulte-Leidig, Birgitta, *Bürgernahe Polizeiarbeit in Deutschland: Darstellung von Konzepten und Modellen* (Wiesbaden: BKA, 1999)

Purdy, David W., *Community Policing*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности, Презентация на совещании западноевропейских полицейских экспертов ОБСЕ по работе полиции с населением (Вена, июнь 2007)

Sadd, Susan, and Grinc, Randolph M., *Implementation Challenges in Community Policing: Innovative Neighborhood-Oriented Policing in Eight Cities*, Проблемы реализации социального партнерства в правоохранительной деятельности: инновации в полицейской деятельности, ориентированные на жилые районы в восьми городах Египта (Washington, D.C.: US Department of Justice, Offices of Justice Programs, National Institute of Justice, 1996)

Saferworld и Информационный центр Юго-Восточной и Восточной Европы по контролю над стрелковым оружием и легкими вооружениями (SEESAC), *Философия и принципы работы полиции, основанной на социальном партнерстве* (Белград, 2006)

Saferworld, *Создание более безопасных сообществ: уроки Юго-Восточной Европы* (Лондон, 2006)

Sakocius, Alvydas, „Осуществление социального партнерства в правоохранительной деятельности на практике: новые выявленные проблемы социально-интеграции“, в ОБСЕ, Роль полицейской деятельности на местах в укреплении доверия в общинах меньшинств (Вена, октябрь 2002)

Schafer, Joseph A., „Effective leaders and leadership in policing: traits, assessment, development, and expansion“, „Эффективные лидеры и лидерство в работе полиции: черты, оценка, развитие и расширение“, *Policing: An International Journal* 33/4 (2010) 644–663

Sherman, Lawrence W., *Evidence-based policing*, Полицейская деятельность, основанная на фактах (Washington, D.C.: Police Foundation, 1998)

Sherman, Lawrence, „The Rise of Evidence-Based Policing: Targeting, Testing, and Tracking“, „Рост полицейской деятельности, основанной на доказательствах: Таргетинг, тестирование и отслеживание“, *Crime and Justice* 42, 2013

Skogan, Wesley G., „Community Policing: Common Impediments to Success“, „Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: Распространенные препятствия на пути к успеху“ в Fridell, Lorie and Wycoff, Mary Ann, eds., *Community Policing: The Past, Present, and Future*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: Прошлое, настоящее и будущее (Washington, D.C.: Police Executive Research Forum and Annie E. Casey Foundation, 2004)

Skogan, Wesley G., "Partnerships for Prevention? Some Obstacles to Police-Community Co-operation", „Партнерство для предотвращения? Некоторые препятствия для сотрудничества между полицией и общественностью“, в Bennett, Trevor, ed., *Preventing Crime and Disorder: Targeting Strategies and Responsibilities*, Предупреждение преступности и беспорядков: Стратегии и обязанности таргетинга (Cambridge: University of Cambridge, 1996)

Skolnick, Jerome H., and Bayley, David H., *Community Policing: Issues and Practices around the World*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: мировые проблемы и практики (Washington, D.C.: US Department of Justice, National Institute of Justice, 1988)

Sloan, Ron, Trojanowicz, Robert, and Bucqueroux, Bonnie, *Basic Issues in Training: A Foundation for Community Policing Making the Transition to Mission-Driven Training*, Основные вопросы в обучении: основы социального партнерства в правоохранительной деятельности для перехода к обучению, ориентированному на миссию (Policing.com, The Community Policing Series, 1992)

Stevens, Peter and Yach, Diana M., *Community Policing in Action: A Practitioner's Guide*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности в действии: Руководство для практиков (Cape Town: Juta and Co. Ltd., 1995)

Stodiek, Thorsten, *ОБСЕ и создание многоэтнических полицейских сил на Балканах* (Гамбург: Центр исследований ОБСЕ, 2006)

Stoykov, Mite, *Социальное партнерство в правоохранительной деятельности, Презентация на региональной встрече полицейских экспертов ОБСЕ по полицейской деятельности в общинах* (Скопье, октябрь 2007)

Terrill, William, Paoline III, Eugene A., and Gau, Jacinta M., "Three Pillars of Police Legitimacy: Procedural Justice, Use of Force, and Occupational Culture", „Три столпа легитимности полиции: Процессуальная справедливость, применение силы и профессиональная культура“, *Sociology of Crime Law and Deviance* 21 (2016) 59–76

The University of Queensland, UQ Leadership Framework, Рамки лидерства, август 2021. Доступно на: <https://staff.uq.edu.au/information-and-services/development/leadership/framework> [по состоянию на 22 декабрь 2021]

Tilley, Nick, "Community Policing, Problem Oriented Policing and Intelligence-Led Policing", „Полицейская работа с общинами, полицейская деятельность, ориентированная на проблемы и основанная на оперативных данных“ в Newburn, Tim, ed., *Handbook of Policing*, Справочник полицейской деятельности (Portland: Willan Publishing, 2003)

Trojanowicz, Robert and Bucqueroux, Bonnie, *Community Policing: A Contemporary Perspective*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: Современная перспектива (Cincinnati: Anderson Publishing Co., 1990)

Trojanowicz, Robert and Bucqueroux, Bonnie, *Community Policing: How to get started*, Социальное партнерство в правоохранительной деятельности: С чего начать (Cincinnati: Anderson Publishing Co., 1998)

Trojanowicz, Robert and Bucqueroux, Bonnie, *Restructuring Police Priorities: Police Chiefs Must Take the Lead*, Приоритеты реструктуризации полиции: Начальники полиции должны взять на себя инициативу (Policing.com, The Community Policing Series, 1990)

Генеральная Ассамблея ООН, *„Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка“*, 17 декабря 1979 г. (A/RES/34/169)

Генеральная Ассамблея ООН, *„Международный билль о правах человека“*, 10 декабря 1948 г., A/RES/217(III) AE

Генеральная Ассамблея ООН, *„Всеобщая декларация прав человека“*, 10 декабря 1948 г., 217 A (III)

Управление ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН) и Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ), *Справочник по применению силы и огнестрельного оружия в правоохранительных органах* (Нью-Йорк)

Управление ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН) и Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), *Лечение и уход за людьми с расстройствами, связанными с употреблением наркотиков, в контакте с системой уголовного правосудия: Альтернативы осуждению или наказанию* (Вена, 2021)

Управление ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН) и ООН-Хабитат, *Вводный справочник по охране городского пространства* (Нью-Йорк, 2011)

Управление ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН), *Справочник по эффективным мерам реагирования полиции на насилие в отношении женщин* (Вена, 2010)

Управление ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН), *Руководство по подотчетности деятельности полиции, надзору за ней и обеспечению неподкупности*, Серия справочников по уголовному правосудию (Нью-Йорк, 2011)

Управление ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН), *Справочник по программам восстановительного правосудия* (Вена, 2020)

Группа по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира. *Социальное партнерство в правоохранительной деятельности в операциях Организации Объединенных Наций по поддержанию мира. Руководство* (Нью-Йорк, 2018). Доступно на: <https://police.un.org/sites/default/files/manual-community-oriented-policing.pdf> [по состоянию на 12 мая 2022]

ООН, *Проект технического руководства ООН по методам полицейской деятельности, основанной на социальном партнерстве*

Vigurs, Carol and Quay, Katie, *Police Responses to People with Mental Health Needs: A Systematic Map of the Literature Реагирование полиции на людей с психическими заболеваниями: Систематическая карта литературы* (University College London, 2017)

Wurtzbacher, Jens, "Community Policing und lokale Problembearbeitung: Notizen über die Southwest-Side in Chicago". *TRIALOG 87, Zeitschrift für das Planen und Bauen in der Dritten Welt* (2005)

[illegible]

[illegible]

Отдел стратегических вопросов
полицейской деятельности
Департамента по противодействию
транснациональным угрозам
(ДТНУ/ОСВПД) при Секретариате ОБСЕ
Вальнерштрассе 6, 1010 Вена, Австрия

E-mail: spmu@osce.org
<http://www.osce.org/secretariat/policing>
<http://polis.osce.org>



Организация по безопасности и
сотрудничеству в Европе