

**Малцинствата и полицията -
неизбежната промяна**

Центърът за подпомагане на хора, преживели изтезание - АСЕТ е неправителствена организация за медицинска рехабилитация на жертви на изтезание и превенция на изтезанията. Медицинската рехабилитационна програма се провежда в София, Пловдив, Варна, Стара Загора и Казанлък.

АСЕТ е акредитиран към Международния рехабилитационен съвет за жертви на изтезание (IRCT) и е член на Балканската мрежа за превенция на изтезанията и рехабилитация (B.A.N) и на SOS-мрежата на Световната организация срещу изтезания (OMCT).



© Център за подпомагане на хора, преживели изтезание - АСЕТ
1680 София, ул. "Звъника" № 7-9, ап. 3
Тел/факс: 958 46 36; 858 60 18
www.acet-bg.org; acet@omega.bg

Редактор: Веселка Макаринова

ISBN 954-9320-02-2

**Малцинствата и
ПОЛИЦИЯТА -
неизбежната промяна**

Основната цел на настоящата публикация е да подпомогне провеждането на семинарни занятия по теми от областта на малцинствата и полицейската практика.

Кратко описание на английски език представя както съдържанието на публикацията, така и идеята за превантивната програма на Център АСЕТ.

Малцинствата и полицията - неизбежната промяна

Съдържание

Предговор

Реформите в полицията - в стремеж към по-висок професионален морал,
Павлин Димитров 9

Част I

Малцинства и малцинствени права - теоретични аспекти

Как да разбираме малцинствата,
Сергей Макаринов 11

Малцинствата - международен и вътрешно-правен аспект,
Александра Вичева 22

Правата на малцинствата и полицейската практика,
Анна Йонкова 35

Част II

Етичните норми и обучението - практически стъпки за добра полицейска практика

Мястото на етичните норми в полицейската практика,
Милчо Енев 55

Методологични особености при преподаването на човешки права
и правата на малцинствата в полицейската практика,
Евгени Генчев 67

За обучението на полицейските служители,
Мимоза Димитрова 73

Minorities and Policing - The Inevitable Shift
Summary 78

The ACET Concept of Prevention Work 79

Част I

**Малцинства и малцинствени права -
теоретични аспекти**

Реформите в полицията - в стремеж към по-висок професионален морал

Предговор

Спазването на правата на човека е важна част от упражняването на полицейската професия в демократичните общества. То е в основата на законовата и морална отговорност на полицията пред обществото, на което тя служи. Наред с това, стандартите за правата на човека оказват влияние върху поведението на полицейските служители, като допринасят за утвърждаването на качествените аспекти в тяхната работа и формират трайно нагласите им към същността на полицейската дейност.

Утвърждаването на полицейски практики и процедури за защита на правата на човека е неизменна част от цялостната философия на реформите на полицейските структури. Присъединяването през 1992 г. на България към Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи наложи редица промени не само в законодателен, но и в практически план. Тяхното утвърждаване като практика в ежедневната работа на органите на Министерство на вътрешните работи е сложен процес, който повече от всякога се нуждае от диалог на всички нива в структурите на полицията. Изправени пред предизвикателствата на 21 век, полицейските сили на европейските страни трябва да се справят с нелеката задача да оказват, от една страна, адекватно противодействие на непрекъснатата променящата се престъпност, а от друга - да бъдат естествен защитник на правата на гражданите - еталон за прозрачност, честност и откритост.

Един от елементите за постигането на тази цел е широкото интегриране на темата за правата на човека в обучението на полицейските служители. Това ще даде възможност за реорганизиране на полицейската дейност по начин, който би позволил подобряване на връзката на полицията с гражданското общество и превръщането ѝ от "затворена" система в институция, създаваща условия за безпрепятствено упражняване на правата и свободите на хората. Ето защо е необходимо да се работи за засилване на ролята на гражданския контрол над дейността на структурните звена на МВР чрез по-голяма публичност, сътрудничество с обществените организации и активна медийна политика. Така полицията ще бъде в по-добър контакт с хората и ще познава техните проблеми, като наред с класическата си дейност по разкриване на

престъпления, ще може да разшири своята мисия, насочвайки усилия към решаването на онези проблеми на хората, които формират чувство им на несигурност.

Усилията за отстраняване на проблемите в полицейската дейност, явяващи се предпоставка за нарушения на човешките права, включиха различни дейности през последната година: регламентираха се процедурите за работа на полицейските служители при задържане на лица; разработени бяха стандарти за оборудване на местата за настаняване на задържани лица; в МВР и на регионално ниво се създадоха комисии по проблемите на правата на човека и полицейска етика; приет бе Етичен кодекс на служителите от МВР с полицейски правомощия, гарантиращ изпълнението на служебните задължения при зачитане на човешките права и утвърждаване на основните демократични ценности.

Наред с извършеното до момента от страна на МВР по посока утвърждаване на позитивни практики за по-пълно зачитане на правата на човека в полицейската дейност, налице са и немалко трудности. Необходима е допълнителна специализирана подготовка и по-нататъшни целенасочени усилия за повишаване ефективността на текущото обучение по места. Нерешен остава проблемът с осигуряването на определени услуги и подходящи битови условия при пребиваването на лица в структурните звена на МВР (преводач, медицинско обслужване, адвокат, храна, адекватно оборудване на помещенията за задържане, телефон и др.). Усилията за адекватно посрещане на тези проблеми ще продължат и занапред в търсене на варианти за тяхното трайно разрешаване.

Уверение сме, че предприетите до момента действия утвърждават нови позитивни практики на работа в структурните звена на полицията. Следвайки логиката на промените, които българските полицейски служби осъществяват в процеса на своето приобщаване към европейската полицейска култура, текущите реформи предполагат активното участие и убедеността на целия състав на полицията. Това би била единствената гаранция за успешността на целите, които сме си поставили, а именно - превръщането на полицейската институция в служба близка до гражданите, гарантираща техните права и свободи и отговаряща на очакванията на цялото общество за висок професионален морал.

Павлин Димитров

Заместник директор на Дирекция на Национална служба "Полиция"

Как да разбираме малцинствата

Сергей Макаринов

Магистър по политически науки

Защо темата за малцинствата присъства така често във всекидневието? Защо обикновено, когато става въпрос за някое малцинство, сме склонни да го разпъваме на кръст като го свързваме с любопитни инциденти и отрицателни емоции? Защо все мислим, че малцинствата създават проблеми, като че ли само за това са възникнали и подсъзнателно или явно ни се иска някак си да ги няма? В крайна сметка не искаме ли невъзможното? Не е ли тяхното съществуване най-естественото и закономерното в едно нормално демократично общество?

Бихме могли да продължим да се питаме. Не проектираме ли в откровеното недолюбване на малцинствата собствената неудовлетвореност от някакво общо състояние на нещата извън тяхната виновност? Откъде идва това чувство на превъзходство, придаващо легитимност на претенцията, че ние сме по-добрите, а те - другите, по-различните, ни пречат? В тази незнайно откъде бликваща неприязън не действаме ли прекалено избирателно? Защо става така, че обикновено прикачваме нашата необич към етническите малцинства - онези, които видимо или по-скоро осезаемо се различават от нас по цвета на кожата, начина на обличане, езика на общуване? Затова ли в по-малка степен забелязваме другите малцинства като например иделогическите, организирани в партии, или религиозните?

Като противовес на тези въпроси, не бихме ли се чувствали по-уютно и удобно, ако погледнем на малцинствата не просто като на група, а като на отделни хора, равни по права и достойнство? Дори не бихме ли спечелили ако преодолеем подсъзнателните страхове, приемайки поведението на другия и правото му на по-различен начин на живот от нашия? Не бихме ли станали по-уверени в себе си и в действията спрямо тях, както и в техните действия спрямо нас, ако можехме да разбираме и тяхната гледна точка?

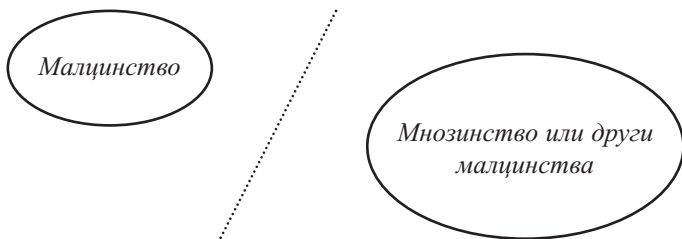
Настоящата статия предлага един начин да се доближим до разбирането за неизбежността от съществуването на малцинства. То е закономерно и повсеместно явление - част от обикновената житейска логика. Всеки от нас е част от дадено малцинство (семејство, професионална група, и пр.) и едва тогава - от едно евентуално

мнозинство. В първата част на статията се дискутира понятието "малцинство". Посочени са и водещите теории, обясняващи същността и поведението на малцинствата. Тези теории обаче визират предимно т. нар. етнически малцинства за сметка на едно по-широко и по-практично разбиране за тях. Втората част разглежда малцинствата като закономерна, съществена и неразделна част от добре функциониращите общества и излага предимствата на един такъв подход.

Академичните среди и в още по-голяма степен - политическите, не са успели да се обединят около едно общоприето определение за малцинствата. В международен аспект въпросът изглежда толкова деликатен и сложен, че Съветът на Европа например, където членуват почти всички европейски държави, е разработил Рамкова конвенция за защита на националните малцинства без дори да е дефинирал предварително основния обект на конвенцията - националните малцинства. Според една от дефинициите, за която се счита, че е близо до разбирането, възприето в Съвета на Европа, малцинството е:

*"група по-малка по численост спрямо останалото население в дадена страна, членовете на която група имат специфични етнически, религиозни или езикови черти, отличаващи ги от останалото население и които се ръководят, дори ако това не е показано явно, от волята да запазят своята култура, религия или език."*¹

¹Skutnabb-Kangas & Phillipson, 1994a: 107, Note 2, по цитат от Terralingua, неправителствена организация от САЩ, 01/20/2002.



*линия на разделение по
етничност, религия
и/или език*

Фиг. 1 Линия на разграничаване на малцинствата

Тази дефиниция дава най-обща представа за т. нар. *етнически* малцинства и ги определя като нещо по-малобройно и по-различно от мнозинството както по-своите отличителни белези, така и по начина на живот и желанието да съхранят различията си. Линията, разделяща ги от останалата част от населението, минава по различията в етническо², религиозно и/или езиково отношение (Вж. Фиг. 1).

Не съществува и универсално разбиране за механизмите на възникване и организация на малцинствата. Според едни теории малцинствата се формират на основата на изконни, същности, вродени, трансцендентни идентичности, вътрешно присъщи на членовете на групата. Това са т. нар. "примордиалисти". Според други теории, на "конструктивистите", малцинствата са устойчиви социални образувания или конструкции, способни да се приспособяват, но не

²Терминът "етничност" също затруднява учените. Според една дефиниция това са "хора, споделящи една отличителна и устойчива колективна идентичност", изразяваща се в обичаите, поведението и облеклото, религиозните вярвания, езика, физическия вид (расата), мястото на отседналост, традиционните професии, миналото на подчинение от други народи (презентация на Pippa Norris, Ballots Not Bullets: Ethnic Conflict & Electoral Systems, KSG Harvard University, John F. Kennedy School of Government, 2002, www.pippanorris.com). За разлика от горепосочената дефиниция за малцинствата, това определение на етничността включва религиозните и езикови особености. За целите на настоящата студия, етничността включва само специфичните обичаи, поведение, облекло и расови особености на малцинствата.

изцяло податливи на съществени промени. Тази дефиниция подчертава социалната необходимост от ефективна самоорганизация и обособяване от общата група в по-малки общностни единици. "Инструменталистите" от своя страна считат, че малцинствата се формират около алтернативни характерни черти според целите на момента. Тези черти се издигат в символи, обособяващи границите на групата, което е резултат от активна манипулация от страна на заинтересовани политически лидери или представители на определени икономически интереси.

Трите теоретични постановки защитават различни гледни точки за причинността и степента на устойчивост на малцинствата:

| | <i>Причини за възникване</i> | <i>Устойчивост</i> |
|-------------------------|--|--|
| <i>Примордиалисти</i> | Вродените, същностни, изконни, вътрешно присъщи връзки на хората от общността | Изключително висока |
| <i>Конструктивисти</i> | Социална необходимост на ефективно самоорганизиране и обособяване | Податливост към известни промени, но само в определени рамки |
| <i>Инструменталисти</i> | Издигане на общи характерни черти за символи на обособеност вследствие манипулацията на политическите и икономическите елити | Ниска устойчивост и нестабилност в зависимост от намеренията и манипулациите от страна на политическите или икономическите елити |

Табл. 1 Теоретични постановки за произхода и устойчивостта на етносите

В академичната литература особено внимание се отделя на мястото на малцинствата в социалната, политическата, икономическата и културната стратификация на обществото. Разграничават се два модела на взаимоотношения между общностите: йерархични (когато едни групи доминират над другите по отношение на статуса и властта в обществото) и равнопоставени (когато групите са изравнени по своя социален и политически статус, а самите те

са вътрешно стратифицирани и йерархизирани) (Вж. Фиг. 2 за двата модела на взаимоотношения А и Б).

А.

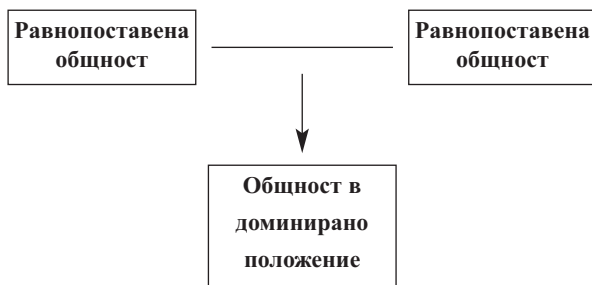


Б.



Фиг. 2 Йерархични и равнопоставени общества

Що се отнася до България, доколкото този модел може да се приложи³, взаимоотношенията между най-големите етнически общности в момента са от смесен тип - по-скоро равнопоставени по отношение на българската общност и турското малцинство и по-скоро йерархизирани по отношение на ромите (Вж. Фиг. 3). При това всички общности са силно стратифицирани (напр. по отношение на високата безработица, която обхваща сериозни сегменти от всяка от тях).



Фиг. 3 Йерархични и равнопоставени общности в България

³Някои автори считат, че тези модели са приложими само за по-неразвитите общества.

От значение за структуриране взаимоотношенията между етническите общности е пространственото, географско разположение на едните спрямо другите. Те могат да живеят *обособени* в различни райони, но с обща граница (напр. валонците и фламандците в Белгия или кантоните в Швейцария). Малцинствата могат да бъдат затворени и в *анклави* от мнозинството (напр. арменците в Нагорно-Карабах в Азербайджан). Групите могат да живеят *разпръснато* в различни райони без да са концентрирани на едно място (напр. ромите в България). Те могат да формират и *диаспори* от двете страни на границата между няколко държави (напр. кюрдите в Турция и Ирак, българите в пограничните сръбски райони и част от българските турци по границата с Турция).

Взаимното разположение може да окаже влияние и върху степента на участие на малцинствата в мобилизацията и движението за по-висок или равноправен статус. Теориите за малцинствата предлагат начини за хармонизиране на междуетническите отношения особено в случаите на мобилизация на общности в неравноправно положение. Този въпрос отново стана особено актуален след разпадането на двуполусната световна блокова система в началото на 90-те години и последвалите междуетнически конфликти в редица бивши социалистически страни от Централна и Източна Европа, някои от които бяха белязани с изключителна жестокост (напр. разпадането на Югославия, кризата в Косово, войната в Чечня). Повсеместно се влоши положението на ромите, а руските малцинства в балтийските страни от доминиращи се превърнаха в доминирани, изгубвайки водещия си статус в бившия Съветски съюз.

Въпреки че в някои страни асимилирането на малцинствата е все още макар и негласно държавна политика, от морална и правна гледна точка днес то става все по-недопустимо, тъй като е свързано с пренебрегването, потискането и разрушаването на индивидуалната цялост. Днешните модерни общества превръщат все повече културното многообразие и общуване в неразделна част от националните си ценностни системи. Те все по-добре съзнават това културно многообразие като естествено и закономерно и сами полагат усилия за признаване на малцинствата за равнопоставени участници в социалния, политическия и културния живот. Един от механизмите в този процес е въвеждането на подходяща избирателна система, която да не бъде пречка за участието на малцинствата в политиката. *Пропорционалната избирателна система* с нисък праг на изключване от участие създава най-добри условия за равнопоставеност на различните общностни групи в политическата

структура на държавата. В България, както в почти всички европейски страни и далеч не само в тях, е възприета пропорционалната избираелна система. Тя е с праг на изключване от 4 процента. Този модел, който създава почти равни възможности⁴ за представителство на всички участници в изборите, без съмнение е спомогнал за запазването на междуетническото спокойствие в страната през годините на прехода от тоталитарен към демократичен режим независимо от тежките травми, нанесени на турското малцинство от доминиращата общност през последните няколко десетилетия на авторитарно управление. Нещо повече, като се позовава на реалностите в плуралистичните общества, известният теоретик в областта на междуетническите отношения и политическите системи Аренд Липхарт твърди, че "мажоритарната избирателна система е не само недемократична, но също и опасна, защото малцинствата, на които непрекъснато се отказва достъп до властта, ще се почувстват изключени и ще изгубят привързаността си към режима."⁵

Изложената по-горе дефиниция за малцинства е приложима само по отношение на т. нар. *етнически* малцинства. Такъв е класическият подход при проблематизирането на малцинствените въпроси, разбираани само като етнически. Това е обяснимо, от една страна, поради факта, че най-ожесточени (дори фатални) са противоречията между етническите общности, една от които винаги е в малцинство. От друга страна, етническите малцинства са по-лесни за изучаване поради по-голямата им устойчивост в сравнение с всички други видове малцинства. При последните (неетническите малцинства) разделителните линии на обособяване не са различията в изконните ценности (напр. кръвни или родови връзки). Тези разделителни линии могат да бъдат политически (леви срещу десни), идеологически (социалисти срещу консерватори) културални (напр. музикалното движение Есид Хауз Парти във Великобритания или рапъри срещу "чалга" в България), академични и т.н. Онова, което обединява обаче етническите и неетнически малцинства е, че тези различия се издигат като бариери между тях

⁴Колкото по-висок е прагът на изключване, толкова по-непропорционална става избирателната система. Най-пропорционална е, когато не се определя такъв праг.

⁵A. Lijphart, *Patterns of Democracy*, New Haven: Yale University Press, 1999, pp. 22-23

предимно поради необходимостта от създаване на икономически устойчиви и ефективни⁶ структури било то за целите на оцеляването или за постигането на по-висок обществен статус. Вторачването в етносите следователно е пречка да разберем достатъчно добре онова, което е съществено за малцинствата, а именно че те са неделима част от успешното функциониране на обществото.

Всяко общество, взето като цяло, представлява едно доста общо понятие. То, въпреки че в сложността си се състои от отделни индивиди, казва твърде малко за човешките взаимоотношения. В основата му е отделният човек, после идват по-малките или по-големите групи от хора, взаимодействащи си вътре или извън групата. Обществото не би съществувало без такова разделение на групи, което е естествено и необходимо за самото му функциониране. С други думи:

На всяко общество може да се гледа като на съвкупност от по-големи и помалки малцинства, които го съставляват. Няма общество без малцинства. В демократичните общества малцинствата са преди всичко ефективни единици, гарантиращи стабилността, надеждността и багоденствието на обществото. Те са в неговата същност. Обществата без малцинства са възможни само в тоталитарните системи, където те водят скрито съществуване, правата на човека са потъпкани, а ниската икономическа ефективност поради липсата на дейни малцинства в крайна сметка довежда всички хора с изключение на управляващия елит до отчайваща бедност.

⁶Ефективни в смисъл на поддържане на установени комуникации между хората в малцинствената група, стабилност и лесна разпознаваемост на тези комуникации (напр. общ за всички език). Така малцинството се обособява около отделни признаци, присъщи само на групата, осигуряващи нейната сплотеност (дори затвореност) и ниска икономическа цена на общуването.

Графично горното твърдение може да се представи по следния начин:



Фиг. 4 Малцинствата спрямо демокрацията и тоталната държавна

Разбирането на малцинствата като неразделна структурна част от демократичното общество дава следните предимства:

Първо, дава ни възможност да търсим смисъла на създаването и обособяването на всяка група, която е в малцинство, в стремежа ѝ към постигане и удовлетворяване на определени интереси по най-ефективен начин. Това разбиране ни помага да разберем същността и мотивите на всяка такава организация и да подходим адекватно към решаването на даден проблем (напр. футболните хулигани).

Второ, дава ни възможност да погледнем и на самите нас от гледна точка на малцинствата, да се видим като принадлежащи към дадено малцинство (напр. членуването в професионална организация, партия, асоциация и пр. или принадлежността ни към даден малцинствен етнос). Дори доминиращата българска група (както и всяка национална група в мнозинство) е така стратифицирана, че може да се говори по-скоро за малцинства в самата нея (политически, идеологически, културни, икономически и т.н.). Такова разбиране подхранва нашата толерантност към стремежа на хората към асоцииране и обособяване спрямо другите по определени признаци.

Трето, дава ни да видим сформиранието на малцинствата като нещо естествено и закономерно, следващо икономическата логика на живота за оцеляването в група, конкурираща се с други групи за ограничено количество ресурси.

Четвърто, помага ни да се отърсим от вторачването само в ромската етническа група например, а да видим по-ясно, че в едно разнообразно общество съществуват различни интереси, състезаващи се помежду си и намиращи израз в някакви обединения от малцинства.

Пето, дава ни възможност да погледнем на принадлежността на индивида към дадено малцинство като на негов личен въпрос и избор. Подходът към всеки човек не трябва да се основава преди всичко на членството му към едно или друго малцинство. Ако сме развили по някаква причина враждебни стереотипи към дадено малцинство, единственият начин да ги преодолеем е да погледнем на всеки един член на това малцинство като на индивид със своите уникални и неповторими човешки качества и отредени човешки права.

Шесто, щом малцинствата са нещо закономерно, естествен би бил стремежът ни да ги опознаваме. Познаването на другия, различния от нас, увеличава нашата собствена сигурност и конкурентноспособност, намалява страха и предразсъдъка от срещата и общуването с неизвестното.

Седмо, дава ни да разберем, че малцинствата също се състоят от малцинства, че тяхната хомогенност е само привидна и може би съществува само в нашето недобре осведомено съзнание. Колкото по-многобройно е едно малцинство, толкова по-малко са общите признаци, около които се обединява и толкова по-силни са разединителните тенденции в него.

Накрая, разбирането, че малцинствата са закономерно явление, присъщо на развитите общества, ни кара да гледаме на тях като на ценност, която трябва да се отстоява. Защитата на правата на малцинствата, колкото и сложни и деликатни до непонятност да изглеждат националните и международни казуси, свързани с тях, се свежда до правото им равностойно да се конкурират с мнозинствата в една общност, където ресурсите са ограничени и която се стреми към развитие в интерес на всички свои членове. В този

смисъл защитата на правата на малцинствата е политически въпрос на развитието на демокрацията, така както защитата на конкуренцията на пазара и антимонополното право са икономически въпрос на същото това развитие. И в двата случая основното е защитата на по-малкото и по-слабото от по-голямото, по-силното и по-многобройното с цел създаването на равни възможности на всички за достоен живот и в демократичния процес.

Малцинствата - международен и вътрешно-правен аспект

Александра Вичева

*Магистър по човешки права и демокрация,
Сътрудник на Център АСЕТ*

Въпросите, свързани с ефективната международно-правна защита на малцинствата, продължават да бъдат обект на дебат в световен мащаб. Въпреки усилията на международните институции, организации и правителства за постигане на консенсус относно създаването на ефективни правни механизми за защита на малцинствата, все още липсват норми, гарантиращи зачитането на техните права. Поради това проблемите на малцинствата са важен приоритет за световната демократичната общност включително и в посттоталитарните общества от Централна и Източна Европа.

Целта на настоящото изложение е да проследи механизмите за защита правата на малцинствата в България в два аспекта: според нормите на международното право, действащи в страната и разпоредбите на Конституцията в качеството ѝ на върховен закон. То обхваща периода на комунистическо управление и времето на демократизация на страната от 1989 г. до днес. Разгледани са и политическите нагласи (предимно в исторически план) спрямо малцинствата с цел да бъде разискван въпросът до каква степен българската държава е успяла да създаде ефективни правни механизми за защита правата на малцинствата.

Разглеждането на международно-правния аспект на защитата на малцинствата изисква да се спрем накратко върху основните характеристики на международното право за защита на човешките права и основните документи, регламентиращи правата на малцинствата в България. Редица експерти в областта на международното право за защита на правата на човека го определят като система от международни правила, процедури и институции за регламентиране и популяризиране на концепцията за зачитане на човешките права.¹ Идеята за спазване и гарантиране на човешките права от всяка отделна държава е в основата на тяхната всеобща защита. За европейските страни като субекти на международното право ос-

¹Pajic, Zoran, professor in Human Rights Law, University of Sarajevo, "Implementing human rights strategies and procedures within the UN system", at: International conference on human rights protection in South East Europe, Sarajevo, BiH, May 2002

новно значение имат следните две системи за защита на човешките права:

- универсална система (основана на актове на ООН);
- европейска система (основана на актове на Съвета на Европа и Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа - ОССЕ).

Международното право за защита на правата на човека се основава на приетите международно-правни актове (договори, споразумения, конвенции, декларации, препоръки) за защитата на индивидуалните и колективни човешки права и за принципите на недискриминация и всеобщо равенство. Тези международни документи се приемат от ООН (в рамките на универсалната система) или от Съвета на Европа (в рамките на Европейската система), подписват се и се ратифицират от държавите като впоследствие стават неразделна част от вътрешното им законодателство.

Идеята за защитата на малцинствата датира от времето след края на Първата световна война, когато в Европа се определят нови географски и политически параметри. Възникването на нови държави и извоюваната независимост от други довежда до обособяване на етнически, езикови и религиозни малцинствени групи, чието етническо и културно оцеляване е застрашено от новия политически климат. Именно по това време международната общност започва да търси ефективни механизми за защита на малцинствата. В този процес особено важен е приносът на Обществото на народите (ОН), международна организация, създадена през 1920 г. През същата година, във връзка с усилията за запазването на мира след края на Първата световна война, Обществото на народите приема документ, регламентиращ неговите цели, органи и процедури. По този повод гласност добиват идеите за решаване на спорове по мирен път, контрола върху въоръжаването, всеобщата сигурност и защитата на правата на човека в мирно и военно време.

ОН черпи правомощията си по силата на редица международни договори, между които ключово място заема Версайският договор, сключен след края на Първата световна война на 28 юни 1919 г. между Антантата и Германия. Версайският мирен договор цели запазването на мира чрез ограничаване на Германия в териториално, икономическо и военно отношение, като същевременно определя санкциите за немската държава, загубила войната.

По отношение на защитата на човешките права Версайският до-

говор е считан за модел на последващите договори на Обществото, тъй като дава доста ефективни гаранции за защита на етническите, религиозните и езиковите права на малцинствата. В него са регламентирани основните човешки права и свободи на лицата, принадлежащи към националните малцинства във вече новообособените държави, а Обществото на народите се явява организацията - гарант за спазването им.

Днес редица автори определят международното право за защита на правата на човека като феномен, последващ масовите и брутални нарушения на човешките права по време на Втората световна война.² През последните десетилетия на 20-ти век политическата ситуация подтиква международните правозащитни организации (ООН, Съвета на Европа) да работят активно в сферата на правата на малцинствата. През този период са приети редица важни документи, съдържащи разпоредби относно правната закрила на малцинствените групи, което подчертава интереса на международната общност към тази тема.

След края на студената война, проявленията на краен национализъм в различни краища на света отново поставят остро на дневен ред въпроса за защитата на малцинствата. През 1992 г. с резолюция 47/135 от 18 декември 1992 Общото събрание на ООН приема **Декларацията за правата на лица, принадлежащи към национални етнически или религиозни и езикови малцинства**. Тя е основен акт, прокламиращ правната защита на малцинствата в универсалната система на ООН. В резултат от трагичните събития по света през 90-те години (бивша Югославия, Руанда, Сиера Леоне) се създават редица международно-правни инструменти за защита на малцинствата в системите на ООН, СЕ и ОССЕ. Постепенно нормативната рамка за защита на правата на малцинствата се разширява, което е добър пример за начина, по който регионалните и международните институции си сътрудничат в усилията за създаване на ефективни механизми за защита на малцинствата и опазване на световния мир. През 1992 г. ОССЕ създава Върховен комисариат за защита на малцинствата, чиито основни функции се свеждат до отправяне на предупреждения и предприемане на предварителни действия при възникване на ситуации на напрежение по повод малцинствени проблеми.

В рамките на европейската система за защита на правата на човека, най-важният документ, свързан с малцинствата, е **Рамковата Конвенция за защита на националните малцинства**, приета от

²Buergenthal Thomas in "International Human Rights in a Nutshell", West group ed. 1995, pp.10-13

Съвета на Европа и отворена за подпис през 1994 г. (ратифицирана от България на 07.05.1999 г.; ДВ, бр.78, 03.09.1999 г.). Според обяснителния доклад към тази конвенция, по същество тя се явява първия правен инструмент на европейско ниво, посветен изцяло на правата на националните малцинства, имащ не само препоръчително действие, но и правна сила за страните, които го ратифицират. Главна цел на Конвенцията е да конкретизира задълженията на страните за гарантиране правата на националните малцинства.

Основната част от разпоредбите на Рамковата конвенция съдържат общи принципи, даващи възможност за алтернативни решения в системата на вътрешното право в съответствие със специфичните условия. Друга част са безалтернативно формуирани: напр., правото на равенство и защита пред закона и забрана на всякаква дискриминация, основана на принадлежност към национално малцинство (чл. 4); правото на малцинствата да поддържат и развиват своята култура, както и да съхраняват най-важните елементи на своята идентичност, а именно - религия, език, традиции и културно наследство (чл. 5); свобода на мирните събрания и сдружаване, на изразяване, на мисълта, съвестта и вероизповеданието (чл. 7); правото на изповядване на своя религия или убеждения, както и правото на религиозни институции, организации и сдружения (чл. 8); правото на на всяко лице, принадлежащо към национално малцинство, да изучава езика на това малцинство (чл. 14).

По своята същност Рамковата конвенция е международен договор, имащ за цел да защити националните малцинства и правата на лицата, принадлежащи към тях. Самото тълкуване на "национално малцинство" дава възможност за различни интерпретации с оглед спецификата на правната и фактическа ситуация в отделните страни. В най-общи черти се следва утвърденото в рамките на Съвета на Европа определение на италианския учен Капоторти за националните малцинства: групи от граждани, които са по-малко по численост от основната част на населението и имат етнически, религиозни или езикови особености, които ги отличават от останалите им съграждани, както и, макар и имплицитно, желание да запазят тези особености.

В България съществуват етнически, религиозни и езикови групи, които могат да бъдат обозначени като "национални малцинства" по смисъла и за специфичните цели на Рамковата конвенция. Конституцията, законите и подзаконовите нормативни актове определят правното положение и редица права на гражданите, принадлежащи към подобни групи, независимо че не ги обозначават като "национални малцинства". По повод ангажиментите и конкретни-

те разпоредби, които Рамковата конвенция налага, може да се обобщава, че в Конституцията на България не съществуват клаузи, противоречащи с нея. Вероятно обаче някои действащи нормативни актове следва да бъдат променени, за да се хармонизират с Конвенцията.

Малцинствата в България - исторически преглед

В европейски контекст за произхода и развитието на идеята за малцинствата от основно значение са предимно два исторически факта: разпространението на християнството и основополагането на принципите на международното право. В югоизточна Европа и по-специално на Балканите, от географска, историческа и демографска гледна точка липсват на практика територии, населени с етнически еднородно население. В България наред с българите живеят както големи, така и малобройни малцинства. Някои от тях присъстват още преди формирането на българската нация, други се заселват през Средновековието, трети - в съвсем ново време. Сред българите, които са предимно православни, съществуват и религиозни малцинства с интересна и специфична култура - католици, протестанти, мюсюлмани.

Етническите групи в съвременна България са езиково, културно и емоционално свързани както с други държави, така и с разселени в различни страни общности. Евреите и арменците, които имат собствени национални държави, са пръснати из целия свят; ромите, които нямат държава, също са пръснати по света; каракачаните са предимно в България и Гърция, а гагаузите - в Молдова, България, Турция, Румъния, Гърция, Украйна и др.

Българите също имат своите малцинства извън пределите на държавните граници - в Украйна, Молдова, Румъния, Сърбия, Унгария, Албания, Турция и др. Някои от тези български малцинства са потомци на преселили се по политически или икономически причини българи по време на Османската империя. Други са потомци на родове, които никога не са се преселвали, но войни и международни договори ги оставят извън границите на България, например българите в Западните покрайнини в Сърбия. С българската култура и духовност са свързани и живеещи в други държави групи от небългарски произход - напр. българските турци в Турция или българските евреи в Израел.

Неведнъж в България са намирали приют прогонени от други

страни големи групи от хора: през XV в. испанските евреи, през XVII в. руските казаци старообрядци; по-късно преследваните в Турция арменци; бягащите от Русия белогвардейци и др. Неведнъж българското обществено мнение е защитавало преследвани етноси, например арменците по време на безчовечното им избиване - първо от османското правителство и по-късно от младотурското. По време на Втората световна война, когато в цяла Европа евреите са жестоко избивани, в България, въпреки приетото антиеврейско законодателство, 48-те хиляди евреи, живеещи в довоенните граници на България, не са изпратени в концентрационни лагери.

С идването на власт през 1944 г. на правителството на Отечествения фронт, който скъсва съюза с Германия и включва България в антихитлеристката коалиция в заключителния етап на Втората световна война, за турското малцинство възниква двойствена ситуация. От една страна, за тази дотогава пренебрегвана и на моменти дори ощетявана група от населението се предлага възможност да възстанови загубените през изминалите години права и да напредне в развитието си благодарение на изявените модернизационни стремежи на доминиращия от комунистите Отечествен фронт. В същото време новото правителство проявява недоверие към турското население и в началото на 1948 г. си поставя задачата да изсели мюсюлманското население от южната граница и да засели там българско население. През август 1950 г. комунистическото правителство взема решение за изселване в срок от три месеца на 250 000 души в Турция. По време на тази кампания, завършила през ноември 1951 г., са изселени около 155 000 души.³

През 40-те и 50-те години комунистическата партия насърчава активно македонската идентичност в страната и декретира записването на македонци по време на преброяванията през 1946 г. и през 1956 г., включително и чрез насилие. През следващите години се провежда политика на насилствено вписване в статистическите данни на около 200 000 души, живеещи предимно в Югозапад-на България.⁴

Ако към етническите малцинства политиката на тоталитарния режим допуска, макар и за кратък период от време, насърчаване на тяхната етническа идентичност, спрямо религиозните общности тя е от самото начало репресивна. През този период официално признати в страната са само три вероизповедания - Българската пра-

³ Доклад на Република България съгласно чл. 25, ал. 1 от Рамковата конвенция за защита на националните малцинства (одобрен с решение №91 на МС от 14.02.2003 г.).

⁴ Малцинствата в България през погледа на Сами Поликар, <http://www.omda.bg/BULG/NAROD/minoritis.html>

вославна църква, мюсюлманското и израилтянското вероизповедание. Техният публичен живот обаче се маргинализира. Католиците и протестантите са сведени до символично съществуване след показни съдебни процеси от края на 40-те и началото на 50-те години, когато техните ръководства са обезглавени с избиването и вкарването в затвора на духовните им водачи.⁵

Политиката на насърчаване на етническата идентичност на малцинствата през тоталитарния период се променя след 1956 г. с идването на власт на ново ръководство на БКП. През 1958 г. е взето решение за сливане на турските и българските училища. Постепенно спират регионалните издания на малцинствените езици, а по-късно и някои от централните. Процесите се усилват, когато през 1967 г. е формулирана тезата за "етнически хомогенна българска социалистическа нация", а две години по-късно, през 1969 г. решение на компартията дава сигнал за широкомащабни ограничения на турската култура.⁶

Въпреки официалната версия, че не може става дума за изселване в Турция, тъй като българските турци са "неделима част от българския народ", в средата на 60-те години българското държавно ръководство води преговори с турското правителство за изселническа спогодба. През 1968 г. съответното споразумение е подписано и за периода 1968 - 1978 г. в Турция се изселват около 130 000 души.

През м. юли 1971 г. компартията дава старт на кампанията за преименуване на българомохамеданите. В нея са включени местните партийни структури, а така също и МВР. На места в страната, особено в районите на Гоце Делчев и Якоруда, тя е съпроводена от насилия.

Усилията за асимилация на българските роми са по-постепенни. Те започват през 50-те години с преименувания на ромите-мюсюлмани и се осъществяват на етапи. Кулминацията е през 1981 г., когато са преименувани най-много роми. През 1958 г. е издадено постановление, с което ромите-чергари са заставени да уседнат. На много места властите предприемат усилия да подобрят бита на ромското население, които в повечето случаи са неефективни, недостатъчно последователни и обмислени.

Безспорно най-сериозното нарушение на малцинствените права през периода на тоталитарния режим е кампанията за насилствено

⁵ Доклад на Република България съгласно чл. 25, ал. 1 от рамковата конвенция за защита на националните малцинства (одобрен с решение №91 на МС от 14.02.2003 г.).

⁶Ibid.

преименуване на българските турци от 1984 - 89 г. Тя започва по решение, взето в най-тесен кръг от партийната върхушка, с промяна на документите за самоличност на около 850 000 души през зимата на 1984 - 85 г. В кампанията са включени войска и милиция, както и всички местни партийни активисти. Тя е съпроводена с изселвания, побои, убийства и многобройни незачитания на мюсюлманските традиции и култура. Хиляди хора са лишени от свобода за различни периоди от време, някои без съд и присъда. Преименуването е съчетано с разрушаване на мюсюлмански гробища, унищожаване на болнични картони на пациенти с турски имена, строга забрана срещу глобяване да се говори турски. Въведени са задължителни списъци с "български" лични имена, по които само могат да бъдат избирани имената на новородените. Процесът се излива в яростна идеологическа пропаганда, която цели да убеди както българската, така и международната общественост, че става дума за доброволно преименуване. Кампанията предизвиква масово изселване на около 370 000 български турци след отваряне на границата с Турция през юни 1989 г. Една част от тях (около 155 000 души) впоследствие се завръщат в България.⁷ Многобройни са репресиите не само спрямо малцинствата, но и спрямо зачитането на основните човешки права и свободи на гражданите по време на комунистическия режим.

Първите стъпки на демократичното развитие след падането на тоталитарния режим през ноември 1989 г. са свързани с възстановяването на етническите и религиозните права на основните малцинствени общности в България. През декември 1989 г. се взема решение за връщане на имената на всички насилствено преименувани в годините на тоталитарната власт. Това става първоначално чрез съдебна процедура по силата на Закона за имената на българските граждани от март 1990 г. Паралелно с това са приети няколко закона за амнистия, по силата на които осъдените във връзка с кампанията за промяна на имената са освободени. Проблемът с тяхната реабилитация е решен през юни 1991 г. със Закона за политическа и гражданска реабилитация на репресирани лица. С този закон се реабилитират и всички съдени и репресирани по друг начин по време на тоталитарния режим.⁸

С началото на демократичните промени се премахват пречките за упражняване на правото на свободно сдружаване от етническите малцинства. Формират се редица граждански сдружения. Появя-

⁷Ibid

⁸Ibid.

ват се и печатни издания на езиците на малцинствата. Първоначално някои радиостанции, а впоследствие и няколко телевизии започват да излъчват предавания на турски език. След 1994 г. правителствата на България формират специални структури в Министерския съвет, занимаващи се с проблемите на етническите малцинства. Понастоящем това е Националният съвет по етническите и демографските въпроси към Министерския съвет (НСЕДВ).

От 1991 г. се създават условия за упражняване на религиозните права, когато се възстановяват забранените от тоталитарния режим религиозни общности и се създават законови предпоставки за връщането на техните конфискувани имоти. Допълнително са регистрирани още няколко десетки по-малки вероизповедания, сред които нови религиозни движения като Обществото за Кришна съзнание, Бахайската общност, Свидетели на Йехова и др. Едно от неблагоприятните развития в посттоталитарния период в тази насока бяха опитите на държавата за намеса във вътрешните работи на големите религиозни общности. Сериозна намеса на държавните власти в делата на вероизповеданията бе разколът в Българската православна църква, който и досега не е напълно преодолян.

Малцинствата в България - правен преглед

В настоящия правен преглед са представени конституционните гаранции за спазването на правата на малцинствата и приложението на законоустановените права и свободи на практика.

Правата на малцинствата в България по време на комунистическото управление

Комунистическият период на управление в България (1944-1989 г.) е силно повлиян от СССР по отношение на политическия, икономическия и обществен климат. Т. нар. марксистко-ленинистки подход води до хаотична политика и настроения спрямо малцинствата - от интернационализъм до краен национализъм, от защита на идентичността на етническите групи до брутално незачитане на основните им права и свободи.

Двете действащи конституции по време на тоталитарния период на управление, т. нар. "Димитровска Конституция" от 1947 г. и "Живкова Конституция" от 1971 г., регламентират правния статут

на малцинствата по онова време и показват политическите нагласи и отношението на властта към тях. Конституцията от 1947 г., която трансформира България от монархия в народна република, съдържа текстове за равенството пред закона на българските граждани, за защита срещу дискриминацията и за защита на етническите, културните, религиозни и езикови права и свободи на малцинствата. Националните малцинства имат право да изучават майчиния си език и да развиват националните си и културни ценности. Кореспондиращите норми на Конституцията от 1971 са доста по-скромни по отношение на малцинствата: гарантира се общата закрила на гражданите срещу дискриминацията на базата на произход, религия, раса, образование и социален статус; малцинствата се определят като "граждани от небългарски произход" (чл. 45, ал. 7). Тези граждани имат правото и задължението да се образуват на български език, като наред с това "да изучават и своя език".

След възникването на ООН и въвеждането на нови международноправни параметри в световен мащаб, България ратифицира редица документи: Международния пакт за граждански и политически права, Конвенцията за борба срещу дискриминацията в областта на образованието на ЮНЕСКО от 1960 г., Конвенцията за превенция и наказание на престъплението геноцид. Независимо от международните ангажименти за защита на правата на човека, поети от България, по времето на комунизма обаче се наблюдават сериозни нарушения на човешките права, включително и на правата на малцинствата.

Правата на малцинствата в България по време на прехода към демокрация

Конституцията на Република България от 1991 г. провъзгласява и гарантира основните права и свободи на човека и утвърждава общочовешките ценности за свобода, мир, хуманизъм, равенство, справедливост и търпимост. Конституцията издига във върховен принцип правата на личността, нейното достойнство и сигурност. Основните принципи за защита на човешките права - равенство, достойнство, недискриминация са регламентирани в чл. 6. от Конституцията. Принципът за равенството на гражданите пред закона - един от фундаментите на гражданското общество и държавата, според който не се допускат ограничения на правата или привилегии, основани на раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принад-

лежност, лично и обществено положение или имуществено състояние е записан в чл. 6, ал. 2. Свободата на вероизповеданията се регламентира от чл. 13, ал. 1. Забраната за образуване на политически партии на етническа, расова или верска основа, както и партии, които си поставят за цел насилствено завземане на държавната власт, се регламентира в чл. 11, ал. 4. В глава втора на Конституцията "Основни права и задължения на гражданите" се съдържат постановките, утвърждаващи тези права и свободи, които са изцяло съобразени с духа на международните инструменти по правата на човека: напр. забраната на изтезанията, на жестоко, безчовечно или унижаващо отношение, както и на насилствена асимилация (чл. 29, ал. 1); правото на всеки да се ползува от националните и общочовешките културни ценности, както и да развива своята култура в съответствие с етническата си принадлежност, което се признава и гарантира от закона (чл. 54, ал. 1).

Основен принцип на демократичната правова държава е законите да не противоречат на конституцията и международните договори, по които държавата е страна. България ратифицира Рамковата конвенция за защита на националните малцинства през 1999 г. и представи своя първи доклад по приложението ѝ през м. февруари 2003г. И все пак по отношение на практическото приложение на правната рамка за гарантиране правата на малцинствата българският пример може да се определи като все още противоречив, което налага последващи усилия както на държавата, така и на гражданския сектор за хармонизиране на българското законодателство и практика с европейските стандарти.

Основните конституционни разпоредби формират статута им по отношение на следните белези: етническа идентичност, език, образование, участие в публичния и политическия живот, религия.

По отношение на белега "етническа идентичност" чл. 36, ал. 2 от Конституцията определя малцинствата като граждани, за които българският език не е майчин. Техните основни културни права са гарантирани в чл. 54, ал. 1, който дава право на всички граждани да развиват "своята култура в съответствие с етническата си принадлежност, което се признава и гарантира от закона".

Друго конституционно гарантирано право на малцинствата е изучаването и ползването на своя език. (чл.36, ал.2). Същият конституционен текст е повторен в Закона за народната просвета (чл.8, ал. 2) и е залегнал в редица други подзаконовни нормативни актове.

Правото на малцинствата на участие в политическия живот в България е широко дискутиран тема. Конституцията въвежда заб-

рана за образуване на политически партии на етническа, расова или верска основа, (чл. 11, ал. 4). Подобна формулировка се среща и в закона за политическите партии. През годините на прехода легитимността на партията Движение за права и свободи (ДПС) бе чест обект на дебати, тъй като членовете ѝ са предимно от малцинствата. Конституционният съд със свое решение обяви партията за легитимна.⁹

По отношение на правото на свободно упражняване на религия, уредено в чл. 13, ал. 1 от Конституцията, практиката показва, че през последните години в България са регистрирани множество религиозни общности и правото на свободно вероизповедание е значително добре гарантирано на практика.

От изложеното дотук следва изводът, че гаранциите за ефективна защита на правата на малцинствата са конституционно скрепени като са взети под внимание международните договори за защита на правата на човека, по които България е страна. Естествено е в годините на преход да продължават да съществуват проблеми относно реалното им изпълнение.

Докладите на местни неправителствени организации и международни институции сочат, че към настоящия момент като цяло България има добра рамкова програма за интеграция на малцинствата, насочена към ромите. Ежегодно от страна на европейските институции (напр., ЕС) се провежда ефективен мониторинг по приложението ѝ и се препоръчват насоки за предприемане на ефикасни мерки за промяна. От друга страна, безспорен е фактът, че все още няма практическо подобрене в положението на ромското малцинство в обществото по отношение на социално-икономическото положение и условията на живот.

Различен е статусът на турското малцинство, което към момента е добре интегрирано в политическия живот чрез избрано представителство на национално и местно ниво. Необходимо е обаче създаването на допълнителни условия за по-ефективна социално-икономическа интеграция на етническите турци, които живеят в икономически слабо развити райони.¹⁰

В заключение следва да бъде подчертано, че в България и в страните в преход от Централна и Източна Европа въпросите, свързани с ефективната правна защита на малцинствата, продължават да бъдат широко дискутирани и все още не са напълно разрешени.

⁹Решение N: 4 от 21 април 1992 г. по Конституционно дело N: 1 от 1991 г, Обн. ДВ, бр. 35 от 28.04.1992

¹⁰Доклад на Европейската Комисия за България - 2002 г.

Тези проблеми продължават да съществуват и в развитите демократични общества както в Европа, така и в световен мащаб. Създаването на действащи универсални и регионални правни гаранции за защита на малцинствата би било резултат когато се обединят усилията на международните организации, правителствата и неправителствения сектор в този дебат.

Правата на малцинствата и полицейската практика

Анна Йонкова

*Магистър по психология,
магистър по европейска политика
Направление
"Управление на човешките ресурси"
на Дирекция на
Национална служба "Полиция"*

Проблемите на малцинствата присъстват неизменно в дневния ред, очертаващ перспективите на международната политика и сигурност. Почти всички държави имат в рамките на своите национални територии една или повече малцинствени групи, които се характеризират със своя собствена етническа, религиозна и/или езикова идентичност, различна от тази на останалата част от населението. Хармоничните отношения между малцинства и мнозинство, базирани на взаимно уважение и зачитане на чуждата идентичност, допринасят за поддържането на мира и благоденствието в общността. Адекватното посрещане на нуждите на различните етнически, религиозни и лингвистични групи и обезпечаването на техните права като общности и отделни индивиди съдейства за утвърждаване достойнството и равенството на отделните граждани и е способно да намали напреженията в цели общества и региони.

В демократичните държави правата на всички хора по презумпция следва да бъдат защитени в еднаква степен. В действителност обаче са налице случаи, когато правата на определени малцинствени групи или техни представители биват нарушавани или се стига до практическото лишаване на хора от възможността им да участват равноправно в обществения живот, поради принадлежността им към дадена малцинствена общност. Това налага нуждата от развитие и прилагане на определени законодателни и политически механизми, които имат за цел да гарантират равния статус на малцинствените групи сред останалото население в рамките на отделните държави.

Политически подходи и международни инструменти, гарантиращи правата на малцинствата

Проблеми на дефиницията

Трудностите, произтичащи от опитите за дефиниране на понятието "малцинство", са свързани с множеството различни обективни и субективни характеристики на малцинственото население. Несъмнено, в редица случаи малцинствата са твърде аморфни като социални групи. Пример за това е дори фактът, че всеки от нас е член на някакъв вид малцинство, при наличие на една или повече социални, езикови, религиозни и дори битови характеристики, които го правят различен от мнозинството. Ако трябва да бъде обхванато цялото многообразие, което ни превръща в представители на малцинствена група, може да се окаже невъзможно да дефинираме както какво е това "малцинство", така и има ли въобще понятие като "мнозинство". Мнозинството само по себе си е сбор от малцинства.

Въпросите, които изследователите често си поставят са: Дали малцинствата съществуват в рамките на отделени и добре дефинирани области и територии? Доколко подобни групи имат силно развито чувство за колективна идентичност? Трябва ли групи като тази на емигрантите или бежанците да бъдат включени в понятието "малцинство"?

Сред опитите за дефиниция на понятието могат са бъдат обобщени няколко основни характеристики, съпътстващи концепцията за малцинство: група, която е числено по-малка от останалата част на населението в държавата, която е в недоминантна позиция и чиито членове - бидейки граждани на съответната държава - притежават етнически, религиозни или лингвистични характеристики, различаващи се от тези на останалата част от населението. Малцинствените групи биха могли да притежават още чувство на солидарност, насочено към съхраняване на техните култура, традиции, религия или език.

Специални права на малцинствата

Специалните права, които държавите следва да предоставят на малцинствата не са привилегии, а по-скоро гаранции, които предоставят възможност за съхраняване на специфична идентичност, културни характеристики и традиции. Специалните права са призвани да подпомогнат равнопоставеното третиране на малцинства-

та и да ги предпазят от дискриминативно отношение.

Едва тогава, когато малцинствата имат равни възможности да използват своя език, да изповядват своята религия, както и да вземат участие в политическия и икономически живот на страната, те биха могли да достигнат статуса, който мнозинството възприема за даденост. Различията в третирането на подобни групи или индивидите принадлежащи към тях е оправдано тогава, когато се упражнява в името на ефективното равенство и благополучието на обществото като цяло.

Претенции на малцинствата и реакции на националните държави

Претенциите на малцинствата, свързани с техните права, невинаги са еднакви. Някои малцинствени групи искат равнопоставено третиране, други претендират за специални права, трети се борят за повече автономност в рамките на държавата.

Различни са начините, по които отделните държави са склонни да примиряват малцинствените различия и да се справят с претенциите на своите малцинства. Най-общо могат да бъдат разграничени два подхода - интеграция и мултикултурализъм. В рамките на тези два подхода също могат да бъдат открити нюанси. Франция, например, е от държавите, които, стремейки се към интеграция, твърдо отказва да направи каквото и да било компромис с принципните си възгледи за абсолютна национална хомогенност. Други държави, особено тези които имат групи от собствени етнически представители извън пределите на страната, признават, че понятията "държава" и "нация" невинаги се припокриват напълно.

Основен проблем, съпътстващ опасенията на държавите, е потенциалната заплаха за националното единство и държавния интегритет. В гарантирането на специални права и по-голямата автономност за малцинствените групи правителствата често съзират опасност от порождаване на чувства на национална идентичност и засилване на различността и претенциите за териториално отцепване. От друга страна, поддръжниците на малцинствените права твърдят, че при признати и ефективно упражнявани права малцинствата в много по-малка степен биха били склонни да търсят начини за териториално или държавно обособяване, като по този начин се защитава държавният суверенитет и териториалния интегритет на държавата.

Правни и политически подходи за защита правата на малцинствата

Свободата от дискриминация не е малцинствено право, а право, което всички индивиди притежават. Защитата от дискриминация представлява защита от всяко действие, което не дава възможност на индивидите или групите от хора за равенство в отношението към тях. От друга страна, защитата на малцинствата представлява защита на недоминираща обществена група, която, желаейки като цяло да бъде третирана равнопоставено с мнозинството, претендира за мерки за диференцирано отношение с цел да предпази своите базисни характеристики. Само по себе си правото на защита от дискриминация е сериозна гаранция за защита правата на малцинствата, но то обхваща по-широки групи от населението, включително такива като тези на инвалидите или гей-обществата. Независимо от това, предотвратяването на дискриминацията е важна част от цялостната система за защита на малцинствата.

• Система за защита на малцинствата в рамките на ООН

Забраната за дискриминация е ясно формулирана в инструментите на ООН за защита на човешките права. Основен документ в това отношение е Всеобщата декларация за правата на човека, в чийто чл. 2 се казва: "Всеки човек има право на всички права и свободи, провъзгласени в тази Декларация, без никакви различия, основани на раса, цвят на кожата, пол, език, религия, политически и други възгледи, национален или социален произход, материално, обществено или друго положение".

Принципът на недискриминация се съдържа в редица други правни инструменти на ООН - Устава на ООН, Международния пакт за граждански и политически права, Международния пакт за икономически, социални и културни права, а също и в по-специализирани инструменти като Международната конвенция за елиминиране на всички форми на расова дискриминация, Конвенцията на ЮНЕСКО срещу дискриминация в образованието, Декларацията за елиминиране на всички форми на нетолерантност и дискриминация, базирани на религиозни вярвания и т. н.

Подобно на забраната срещу дискриминация, тези общи документи за защита на правата на човека са предвидени клаузи, които могат да бъдат приложени спрямо всеки отделен гражданин, включително спрямо представители на малцинствата: например, правото на свободно изповядване на религия, правото на образование,

справедлив процес и т.н. В същото време, съгласно чл. 27 на Международния пакт за гражданските и политически права, в държавите, където са налице етнически, религиозни или езикови малцинства, на членовете на същите не бива да бъде отнета възможността, в общност с останалите членове на групата, да имат собствена култура, да изповядват и практикуват собствена религия, както и да използват собствения си език. Тази част на пакта изисква от държавите да съхраняват и предпазват специфичните характеристики на малцинствените групи на своята територия, което би могло да се тълкува както като толериране на опитите на малцинствата да запазят колективната си идентичност, така и като позитивен ангажимент, налагащ предприемането на мерки от страна на правителствата за запазване на специфичните характеристики на малцинствената група и недопускане на неравноправното ѝ третиране в сравнение с останалото население.

Единственият инструмент на ООН, който борави изключително с малцинствената проблематика, е *Декларацията за правата на лицата принадлежащи към национални или етнически, религиозни и езикови малцинства* от 1992 г. Предимството на този документ е, че третира по много по-директен начин малцинствената проблематика. Негов основен недостатък е, че в качеството си на декларация той няма правно-обвързващ характер за държавите. Може би и именно поради това Декларацията ясно задава позитивните задължения на държавите по отношение на малцинствата. Декларацията постановява, че държавите са длъжни "да защитават съществуването на малцинствата в рамките на принадлежащите им територии и да благоприятстват развитието на условия за утвърждаване на тяхната идентичност", като се очаква това да бъде осъществено посредством законодателни и други мерки. По-нататък, се изисква предприемането на мерки за осигуряване на "там където това е възможно, лицата принадлежащи към малцинства да имат адекватни възможности да изучават собствения си майчин език или да им се предоставят указания на майчиния им език"(чл. 4, ал. 3). Дори и тук, обаче, ангажиментите са ограничени до случаите "където това е възможно". Една от идеите, водещи съставителите на документа, е да предотвратят опитите за малцинствени движения за независимост. Ето защо в Декларацията се казва, че нищо в документа не бива да се тълкува като разрешаващо каквато и да било дейност в противоречие с принципите на ООН, включително суверенното равенство, териториалния интегритет и политическата независимост на държавите (чл. 8).

ООН не разполага със специален механизъм за контрол над мал-

цинствените права. Общите механизми за контрол представляват: работна група към подкомисията за превенция на дискриминацията и защита на малцинствата, която се сезира при наличие на "устойчиви модели на мащабни нарушения на човешките права" и Комисията за правата на човека (създадена на базата на допълнителния протокол към Пакта за граждански и политически права).

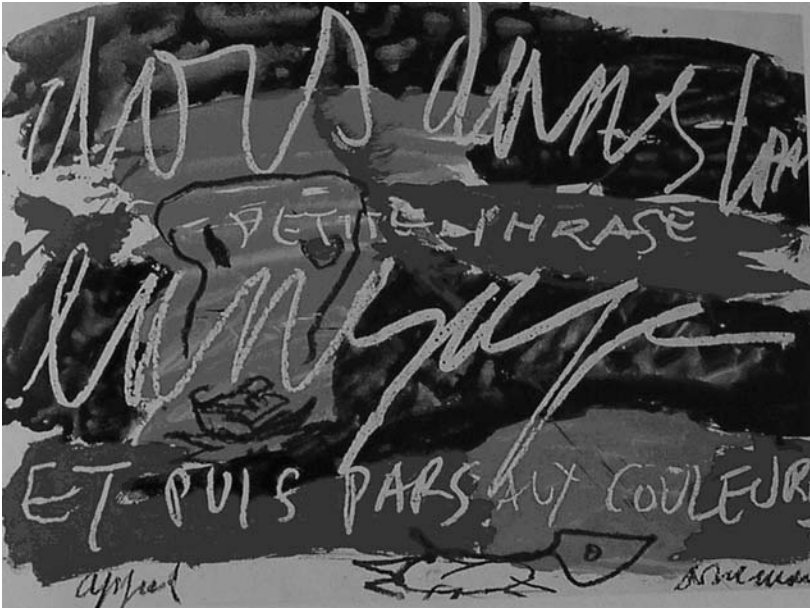
Във времената, последвали края на студената война, активна стана ролята и на Съвета за сигурност, в случаите, когато нарушението на малцинствените права се разглежда като заплаха за мира и сигурността в глобален мащаб. Примерите в това отношение са многобройни през последните години - кюрдите в Северен Ирак, етническите албанци в Косово и т.н.

В рамките на принципните изисквания на ООН към дейността на полицията може да бъде посочен Кодексът за поведението на длъжностните лица по поддържането на правовия ред, приет с Резолюция 34/169 на Общото събрание на ООН през 1979 г. В този документ се предвижда равноправно отношение на органите на реда към всички представители на обществото: "При изпълнението на своите задължения длъжностните лица по поддържането на правовия ред са длъжни да уважават и защитават човешкото достойнство и правата на човека по отношение на всички лица" (чл. 2).

• *Система за защита на малцинствата в рамките на Съвета на Европа*

Съветът на Европа се интересува от въпроса за националните малцинства от времето на своето създаване през 1949 г. Чл. 14 от Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ) съдържа забраната за дискриминация, която е предвидена и във Всеобщата декларация за правата на човека, като съотнася това право конкретно и към националните малцинства.

Рамковата конвенция за защита на националните малцинства на Съвета на Европа е първият общ законово-обвързващ инструмент посветен на защитата на националните малцинства. Основна негова слабост и същевременно предимство е това, че той задава рамката пред отделните държави, като принципите заложи в него са процесно ориентирани. По този начин всяка отделна държава има пространството да прилага по избран от нея начин заложените в конвенцията клаузи. Слабост на конвенцията е и липсата на определение на понятието "национално малцинство" - факт, който ясно показва, че държавите-членки на Съвета на Европа все



*"Да сънуваш на езика си" (Dors dans ton langage),
Кристиан Дортмонт и Карел Апел, 1926*

още не могат да съвместят по единодушен начин подобна противоречива и многопосочна концепция със специфичните си политически интереси. Независимо от това обаче конвенцията е съществена стъпка към един по-целенасочен и всеобхватен подход за защита на малцинствените права. Пример в това отношение е ангажиментът на държавите-страни по Конвенцията ежегодно да представят пред Съвета на Европа доклади по отношение на предприетите мерки спрямо националните им малцинства.

Основна мотивираща сила за създаването на Рамковата конвенция е значението на защитата на малцинствените права за сигурността и стабилността в Европа - факт, доказан от уроците на европейската история. Конвенцията съдържа както негативни, така и позитивни задължения за държавите - т.е. предвижда не само въвеждането на антидискриминативни практики и зачитане на малцинствената идентичност, но и създаване на условия за нейното успешно съхранение и развитие. В допълнение, текстът на конвенцията заема редица от принципи, заложен в Европейската конвенция за правата на човека, като ги съотнася директно към националните малцинства. Пример за позитивни задължения на държавите е ангажиментът по отношение на езиковите права на малцинствата. Конвенцията определя необходимостта от изписване на рекламните знаци и имена на улици на малцинствения език, а така също и правото на изучаване на майчиния език и осигуряване на подходящи образователни условия за това.

Контролният механизъм по отношение на Рамковата конвенция е по-скоро политически, отколкото правен. Комитетът на министрите на Съвета на Европа е натоварен с това да следи доколко отделните държави следват заложените в конвенцията принципи. Както бе споменато, държавите предоставят ежегодни доклади с мерките по прилагането на конвенцията в национален мащаб. Като средство за защита Рамковата конвенция има ограничено приложение, тъй като, за разлика от ЕКПЧ, тя не предвижда процедура за подаване на индивидуални или колективни жалби. Повечето държави-членки на Съвета на Европа са ратифицирали конвенцията. Интересно, но обяснимо от политическа гледна точка изключение представляват страни като Турция, Белгия и Франция, чиито малцинствени проблеми и подходите за тяхното решаване очевидно се разминават с духа на конвенцията.

По отношение на възприетите от Съвета на Европа стандарти спрямо полицейската дейност в сферата на малцинствените права, бихме могли да се позовем на документи като Декларацията за полицията на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа от

1979 г., както и приетият през 2001 г. Европейски кодекс за полицейска етика (Препоръка 2001 (10) на Комитета на министрите на Съвета на Европа). И в двата документа изрично се подчертава нуждата от равноправно третиране на всички обществени групи и отделни граждани. "Полицията трябва да изпълнява своите задачи по справедлив начин, водена от принципите на безпристрастност и недискриминация" се казва в чл. 40 на Европейския кодекс за полицейска етика. Декларацията за полицията посочва, че: "Полицейският служител не трябва да взема участие в издирването, ареста, охраната или прехвърлянето на лица, които не са заподозрени, в извършването на незаконен арест, в претърсване, задържане, или преследване на лица заради тяхната раса, религия или политически убеждения" .

• Система за защита на малцинствата в рамките на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ)

От самото си създаване Конференцията за сигурност и сътрудничество в Европа, която по-късно прераства в организация на европейските държави, САЩ и Канада, се отнася със загриженост към проблемите на малцинствата. В заключителния Хелзинкски акт е заложено задължението на държавите, които имат национални малцинства на своите територии, да зачитат правото на лицата принадлежащи към подобни малцинства на равенство пред закона, както и необходимостта от предприемане на мерки за ефективно осъществяване на човешките им права и фундаментални свободи. Приетата след края на студената война Декларация от Копенхаген често бива наричана Европейска харта за малцинствата въпреки своя политически характер и липса на правно-обвързваща стойност. Декларацията предвижда специфични задължения на държавите за защита на идентичността на малцинствата, правото на използване на майчин език, утвърждаването на култура и история, ефективното участие в обществените и социални дейности и процеси. Декларацията стига до там, че предпазливо препоръчва на държавите да предоставят подходящи условия за местно автономно администриране на малцинствата. През 1992 към ОССЕ се създава Върховен комисариат по проблемите на националните малцинства, който следи за съблюдаване на Декларацията и има за задача да предотвратява конфликти, свързани с малцинствата, както и да осъществява ранна превенция посредством провеждане на разследвания, даване на препоръки към правителствата и утвърждаване на диалога и помирението на интересите.

Същият обаче не работи по индивидуални жалби.

• *Европейският съюз и правата на малцинствата*

По-скоро посредством политики отколкото чрез правни инструменти Европейският съюз е ангажиран със защитата и утвърждаването на правата на малцинствата. Зачитането на малцинствените права е важна част от политическите критерии за членство в ЕС, заложили в Копенхаген през 1993 г. Наред с това Европейският съюз разполага с добре развита антидискриминационна законова и политическа рамка, въплътена в редица директиви. Антидискриминационната политика на ЕС покрива такива сфери като образованието и заетостта и засяга въпросите за равенството на половете, расизма, равните възможности за хората от уязвими групи и т.н. В ежегодните доклади за напредъка на държавите-кандидатки за членство в ЕС по пътя на присъединяването им към европейските структури се отделя специално място на зачитането на правата на малцинствата и предприемането на адекватни мерки за тяхната интеграция. В последните доклади за България, наред със съществения напредък, се отбелязва, че все още са налице нарушения на правата на (преди всичко) ромското малцинство (включително от страна на полицейските органи) и са необходими допълнителни мерки за пълноценната му интеграция в обществения, политически и икономически живот на страната.

Национална политика спрямо малцинствата у нас

Балканският полуостров е място на изключително многообразие на различни етнически групи, които в дългата си история, въпреки трудностите, са успели да запазят своята идентичност и чувство за малцинствена принадлежност. Събитията на Балканите, включително многобройните войни през 20-ти век, многократно са променяли облика, етническия състав и съотношението на малцинствените групи в рамките на отделните балкански държави, включително и България.

Най-многочислените етнически малцинствени групи на територията на България в наши дни са българските турци и ромите. Сред религиозните малцинства се открояват мохамеданите и значително по-малобройното католическо население.

Отношението към тези и други малцинствени групи от страна

на държавата не е еднозначно през годините на социализма. Доказателство за това отношение е не само носталгията на ромското население по отминалите години на относително благоденствие, но и трудно обяснимите към днешна дата опити за "интегриране" на турския етнос по време на т. нар. "Възродителен процес". В годините, последвали този период, българската държава прави опит да намери един по-зрял баланс между малцинствените и националните интереси, за да изгради "успешен български модел на етническа толерантност" на фона на разгарящите се етнически конфликти в региона и протичащите политически и икономически реформи вътре в страната.

Според Конституцията на Република България, малцинствата са защитени директно от релевантните международните инструменти, по които България е страна, предвид предимството, което чл. 5 от Конституцията им дава пред националното законодателство. В този смисъл международните стандарти задават насоката за развитието на българския законодателен процес, определяйки минималните стандарти, на които българските закони не бива да противоречат.

Следвайки практиката и на други страни, Конституцията издига принципа за единство на българската нация и държава, прокламирайки интегритета на страната, в рамките на която не се допускат автономни териториални формирания, организации и дейности, насочени директно срещу държавния и национален суверенитет и единство. Като цяло българското законодателство е насочено по-скоро към защита правата на представителите на малцинствата като отделни граждани, а не толкова към гарантирането на техните колективни права в качеството им на малцинствени групи. Подобен подход е резултат колкото на прокламираното в Конституцията единство на нацията, толкова и на липсата на еднозначна дефиниция на малцинствена група в международното право и политика.

България е страна по всички важни международни и регионални инструменти, които имат за цел регулация на отношението към малцинствата. Тук можем да посочим документи като Международния пакт за гражданските и политически права, Международната конвенция за премахването на всички форми на расова дискриминация, Конвенцията срещу дискриминация в сферата на образованието, Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи, Рамковата конвенция за защита на националните малцинства, която България ратифицира през 1999 г.

През 1997 г. в страната бе създаден Националният съвет за етническите и демографските въпроси (НСЕДВ) към Министерския

съвет, чиято мисия е да разработи мерки за интегриране на малцинствата в българското общество. Като единствена държавна институция, занимаваща се пряко с малцинствените въпроси Съветът би следвало да улеснява консултациите, сътрудничеството и координацията между държавните и неправителствени организации с цел формиране и реализиране на единна национална политика по отношение на етническите, демографските въпроси и миграцията в страната. Съществен резултат от неговата работа, последица от подписването на Рамковата конвенция и плод на политическата воля за нов подход в отношението към малцинствата, е приетата през 1999 г. Рамкова програма за равнопоставено интегриране на ромите в българското общество. Стратегическата цел на тази програма е премахването на неравностойното третиране на ромите. Програмата предвижда установяване на държавни механизми за елиминиране на съществуващите дискриминативни практики в социално-икономическата и културно-образователната сфери, като с тази цел налага определени задължения на държавните институции. В нея е залегнало също десегрегация на ромските училища, регулиране на ромските квартали, системно въвеждане на ромския език в училищата с ромски деца, установяване на държавен фонд в подкрепа на бизнес-инициативи на малцинствата. Тя включи също приемане на антидискриминационен закон, което стана през м. септември 2003 г. Съгласно Закона за защита срещу дискриминацията се предвижда създаването на специализирана комисия, която да следи за прилагането му.

Колкото до другите мерки, предприети по реализацията на горепосочената програма, не би било пресилено да се каже, че държавните институции все още са длъжници на ромската, а и на останалите малцинствени общности. Общо е мнението на неправителствените организации и специалистите по ромските въпроси, че Програмата все още е само добро пожелание на хартия, въпреки функциониращите към НСЕДВ работни групи по нейната реализация с представители на държавни и неправителствени организации. Причините за това могат да бъдат потърсени в липсата на кореспондиращи действия за изпълнение на програмата, недостиг на механизми за привличане на човешки и материални ресурсии и процедури за отчетност от страна на отделните държавни институции по поетите ангажменти. Напр. едва през м. септември 2003 г. бе съставена междуведомствена работна група по съставяне на План за действие по изпълнение на Рамковата програма, включващ също бюджетно финансиране на поетите от държавните институции задачи. Дейности по междуведомствения план се пред-

виждат също от страна на МВР, като тяхната насоченост е преди всичко обучение на полицейския състав за работа с малцинствата.

Като цяло, държавната политика спрямо малцинствата до момента е била базирана не толкова на активни мерки, колкото на пасивна политика за ненамеса в малцинствените проблеми. Показателни в това отношение са липсата на процедури за набиране на надеждна статистическа информация за нуждите и проблемите на малцинствата, както и фактът, че предприетите до момента мерки от страна на държавата се финансират основно от външни за страната донори.

Важен допълнителен ресурс в областта на защитата на малцинствените права са неправителствените организации (НПО), които към момента наброяват внушителна цифра. Въпреки тяхната активна роля при алармиране на държавните и международни институции за извършени нарушения на правата на представители на малцинствата повечето НПО страдат от липса на институционален капацитет и ресурси, които да позволят реализация на практически мерки за реалното подобряване на статута на малцинствените групи. Едновременно с това неправителствените организации вече са доказали своята значимост и потенциал в контекста на постепенното елиминиране на порочните държавни практики, водещи до дискриминация и нарушаване на човешките права на малцинствата у нас. В този смисъл, те са важен партньор на държавните институции в преследването на общата цел - благоденстващо общество, основано на принципите на пълноценното участие на всички граждани.

Полиция и малцинства

Полицейската дейност е свързана по особено значим начин със защитата и опазването на правата на малцинствените групи. Полицията предпазва представителите на малцинствата от нетолерантно отношение, основаващо се на тяхната принадлежност към определена малцинствена група и същевременно се въздържа от всякакви прояви на дискриминация в действията си спрямо граждани от малцинствен произход. Уязвимостта на отделни малцинствени групи, базирана на липса на правна култура, образование или икономически статус, следва да бъде допълнителен фактор за внимателно, но безпристрастно отношение на органите на реда към представителите на малцинствата и в никакъв случай

повод за неравнопоставено отношение или превишаване на дадените по закон правомощия на полицейските органи.

Деликатността на отношенията полиция - малцинства се засилва от факта, че на ниво полиция, в контекста на функциите ѝ на правоприлагащ държавен орган, често пъти рефлектират конфликти, които се дължат на нерешени проблеми от социален и икономически характер на други държавни нива. Нещо повече, полицията най-често се сблъсква с хора от малцинствата в случаите, които те са уличени като правонарушители и това допълнително затруднява комуникациите с тях. Едва ли някой ще отрече, че безработицата и лошият икономически статус на ромското население води до по-чест сблъсък на органите на реда с представителите на тази общност - контакт, при който санкциониращият характер на полицейската работа неминуемо обостря характера на отношенията. В подобни ситуации, органите на реда често пъти поемат негативите от неизпълнените ангажименти на държавата спрямо малцинствата, което ясно пролича например в случаите на намеса на полицейските органи в началото на 2002 г. при напреженията в кв. Столипиново вследствие на прекъснатото токоподаване или при нашумелия по-късно през същата година случай с фамилията Зрънкови във Видин.

Това, което не само органите на реда, но и обществото като цяло не бива да забравят е, че в условия на социално-икономическа криза най-уязвимите обществени групи са в особено неблагоприятна ситуация както по отношение на достъпа до оскъдния държавен ресурс, така и с оглед на възможността да защитят ефективно своите човешки права. Това проличава ясно в докладите за ситуацията на малцинствените общности у нас, в които международни и неправителствени организации често пъти отправят критики към българските власти.

В предварителния доклад на Европейския комитет против расизма и нетолерантността (ЕКРН) от 2003 г., българските власти и в частност полицейските органи са критикувани за нетолерантно отношение към ромското население: ЕКРН изразява *"опасения по повод получена информация от неправителствени организации, но също и от български власти, за малтретиране на роми от страна на полицията при арест, по време на разпит или по време на полицейско задържане... Българските власти са информирали ЕКРН, че проучват тези случаи и че полицейските служители, които са установени за отговорни за такова малтретиране, са били наказани дисциплинирано, а в някои случаи - уволнени на база сериозна злоупотреба със служебно положение. Според някои из-*

точници обаче, малтретиране, причинено от членове на полицията, не винаги получава необходимото внимание от страна на българските власти и отговорните лица не винаги се наказват адекватно. Преобладаващото чувство за безнаказаност сред определени членове на полицейските сили би могло също да допринесе за поведение от този вид. Във връзка с разследвания за физическо насилие в полицейски участъци ЕКРН е в частност загрижена от констатациите, че делът на хората от ромски произход, които твърдят, че са били подложени на физическо насилие в полицейските участъци е три пъти по-голям от дела на хората от български произход. Ето защо, изглежда, че членове на ромската общност са малтретирани по-често от населението, което е мнозинство...".

Критика по отношение на работата на полицията с малцинствата и конкретно ромската общност може да бъде срещната и в докладите на редица български и международни неправителствени организации, както и в докладите на ЕС за напредъка на България по пътя на присъединяване към европейските структури. Нещо повече, една немалка част от делата, по които България беше осъдена от Европейския съд за правата на човека, са с жалбоподатели от ромски произход. Два от случаите касаят смърт на роми в структурни звена на полицията. При тези случаи държавата не е успяла да докаже по убедителен начин, че те не са резултат на полицейски произвол. Елементарният извод, който може да бъде направен, е, че най-малкото има място за оптимизиране на отношението на полицейските органи към представителите на малцинствените общности. Всеки аргумент в полза на непреодолимите културни и етнически различия бледнее пред стойността на нечий човешки живот.

Няколко са основните насоки, в които е необходимо полицията да положи допълнителни усилия за подобряване на работата с малцинствата:

- по-нататъшно обучение на полицейските служители по правата на човека и работа с представители на малцинствата;
- целенасочени усилия за набиране и назначаване на полицейски служители от малцинствен произход;
- въвеждане на процедури, гарантиращи правата на човека и утвърждаване на антидискриминативни практики в полицейската дейност;
- подобряване на превантивната дейност сред малцинствените групи.

На фона на очертаната по-горе проблематика, би следвало да по-

сочим и някои от усилията, които полицията полага през последните години за преодоляване на негативните практики, касаещи зачитането на човешките права, в това число и тези на малцинствата. Най-съществената стъпка за промяна на отношението към малцинствата са опитите за цялостно подобряване на процедурите в полицейската дейност, свързани с елиминиране на обективните предпоставки за нарушаване на човешките права - подобряване на практиките свързани със задържането на лица в структурните звена на МВР, засилване на гражданския контрол върху дейността на полицията, стъпки за подобряване на условията за задържане, уеднаквяване и прецизиране на отчетността в полицейската работа. Наред с това бяха предприети съществени стъпки за привеждане на полицейската дейност в съответствие с европейските стандарти в правозащитната дейност. Комисии по правата на човека в Дирекция на Национална служба "Полиция" и МВР работят по отстраняване на пречките за ефективно реализиране на човешките права в контекста на полицейската работа. Приети бяха нови поднормативни документи (например, влязлата в сила през м. септември 2003 г. Инструкцията за реда на действие на полицейските органи при задържане на лица в структурните звена на МВР и оборудването на помещенията за настаняване на задържани лица и реда в тях), с които се въвеждат детайлизирани стандарти за работа на полицията със задържани лица - един от етапите в полицейската работа, криещ най-голям риск от нарушаване правата на гражданите. В Етичен кодекс на служителите на МВР с полицейски правомощия, приет през м. октомври 2003 г., бяха предвидени клаузи, според които полицейските служители третират равноправно всички граждани в ежедневната си полицейска работа и в случаи на употреба на сила, при това отчитайки неравностойното положение на социално уязвимите групи. Въвеждат се и конкретни антидискриминационни императиви, целящи да предпазят от подобни практики както самата полицейска организация, така и всички хора, които влизат в контакт с органите на реда по един или друг повод. Така например, кодексът посочва, че "полицейският служител уважава отделните граждани и общности и зачита техните традиции, вярвания и начин на живот, съвместии с правата държава" (чл. 26). Следва доста изчерпателен списък от характеристики, имащи отношение към недискриминацията: "Полицейският служител не допуска дискриминация на базата на пол, раса, език, религия, образование и убеждения, политическа принадлежност, мнение, национален или социален произход, етническа принадлежност, инвалидност, възраст, сексуална ориен-

тация, лично и обществено положение, имуществено състояние или друго основание" (чл. 27).

Нормативната рамка, макар и задължително, е недостатъчно условие за реална промяна на полицейската практика. Усъвършенстването на процедурите в дейността на полицията зависи в голяма степен от подбора и обучението на служителите, които прилагат тези норми в рамките на своята дейност. С тази цел се провежда първоначално и текущо обучение на полицейския състав както общо по проблемите на правата на човека, така и в частност по отношение правата на малцинствата. Пример в това отношение е изграденият учебен център по проблемите на малцинствата в Шесто РПУ в Пловдив. Предстои изграждането на втори такъв център в Плевен, който да отговори на обучителните нужди на полицейските служители в северна България. Изключително ценна в този процес на обучение е помощта, която неправителствените организации оказват на полицията. Благодарение на пълноценното сътрудничество с НПО, полицията вече разполага с ресурс в обучението по правата на човека, какъвто са учителите по правата на човека от РДВР в страната.

Важна част от цялостната реформа на полицейската институция е въведената през 2002 г. Стратегия за работа на полицията в близост до обществото, която цели да преориентира полицейската работа към решаване на реалните проблеми на хората в партньорство с потенциалните институционални партньори на централно, регионално и местно ниво. През втората година от нейната реализация се предвиждат конкретни програми за превенция на престъпността, съобразени с обществените очаквания и специфичните потребности на всички обществени групи, включително малцинствата. Самата философия на модела за работа на полицията в близост до обществото е ориентирана към повече хуманност и усилия за изграждане на взаимно доверие между полиция и обществени групи за гарантиране на повече сигурност и спокойствие в общността.

Многопосочните дейности на полицейските органи в областта на правата на човека и подобряване на взаимодействието с малцинствата безспорно не изчерпват нито всички нужди на малцинственото население, нито големите очаквания на обществото за ефективна полицейска работа. Все още може да се говори за доза кампанияност при реализацията на мерките в отговор на външните критики към дейността на полицията. Причините за това могат да се потърсят не само в липсата на държавен ресурс и активна политика по отношение на малцинствата, което е проблем както на

МВР, така и на останалите държавни институции, но и в трудно променящите се стереотипи и организационна култура за "правене" на полицейската работа. Факт е, че началото на процеса на промяна е положено и вече може да се говори за нагледна необратимост на извършващите се реформи. Ясна е и посоката на тези реформи, заложена нееднозначно в политическите приоритети на страната и многобройните инструменти на международната общност, по които България е страна. От тук наметне следва същинският процес на реално инкорпориране на стандартите в практиката, който да извърви полицията стъпка по стъпка.

Част II

**Етичните норми и обучението -
практически стъпки за добра
полицейска практика**

Мястото на етичните норми в полицейската практика

Милчо Енев

*Експерт в направление "Охранителна полиция"
Дирекция на Национална служба "Полиция"*

В условията на съвременното общество, свързани с динамични икономически, политически и социални промени, въпросите за взаимоотношенията между отделните индивиди, между отделните социални и професионални групи изглежда останала на по-заден план. Приобщаването към общоевропейските културни и морални ценности обаче все по-често ще ни кара да се обръщаме към тези въпроси, които впрочем вълнуват човешката мисъл още от древността.

Етиката (от гр. Ethos - навик, обичай) е възникнала като наука в Древна Гърция, чийто предмет на изследване най-общо е човешкият морал. Мислители като Талес, Сократ, Платон, Аристотел, а по-късно Кант, Хегел и др. утвърждават традицията на изследване на моралното съзнание, на индивидуалното поведение, на корелацията между индивида и колективистичните морални механизми. Описвайки и обяснявайки моралното съзнание, поведение, позиции и взаимоотношения, етиката същевременно предписва определени образци за тях. Тъй като предметът, който изучава етиката - моралът, е ценностен феномен, то и самото естетическо познание има ценностен и нормативен характер.

Практическата насоченост на етиката позволява тя да бъде прилагана във всекидневната дейност на полицията. Нещо повече, основните задачи, стоящи пред полицията, а именно - превенцията и борбата с престъпността, подържането на обществения ред и действията в кризисни ситуации, би следвало да бъдат изпълнявани с ясното съзнание за етичните норми на обществото. Това се налага не само от разнообразните ситуации, с които полицейският служител се сблъсква по време на своята работа, но и от широкия кръг хора, с които влиза в досег.

Полицаяте са в непрекъснат контакт с хора от различни социални слоеве, с различна култура и манталитет. Подходът към всеки индивидуален случай изисква както явна преценка на ситуацията, така и пълно зачитане на въвличените в нея. Взаимодействието и сътрудничеството между отделните полицейски служители често е решаващо за опазване на живота и сигурността. Всичко това

обуславя необходимостта при осъществяването на полицейската дейност да бъдат приети и спазвани общи основни етични норми на поведение.

Предотвратяването и разкриването на престъпления е област в прилагането на законите, която изисква високи стандарти на морал и етика от служителите на закона. Винаги обаче ще съществуват възможности за нарушаване на индивидуалните права и свободи на задържаните, като тези нарушения често дори не биват забелязвани.

Макар че е трудно да се поставят в рамките на правила или указания, етичните норми дават възможност на полицейските служители да разпознават и зачитат приноса на индивидуалните усилия за общия краен резултат и за престижа на законоприлагащата институция като цяло. Общото им приемане и прилагане на практика помага не само на отделния полицейски служител за постигане на конкретните резултати, но и оказва благотворно влияние в професионалния микроклимат като повишава авторитета на полицията като цяло и доверието на гражданите в нея.

Особено място на полицейската етика заемат въпросите за изпълнението на полицейските задължения при зачитане на правата и достойнството на личността. Стандартите в такива основополагащи документи като Европейската конвенция за правата на човека и решенията на Европейския съд по правата на човека допълнително стимулират развитието на добра полицейска практика в частност, както и провеждането на цялостната реформа на полицейските структури. Европейската конвенция за правата на човека е ключов документ, регулиращ взаимоотношения между държавата и отделния гражданин. Приемането и спазването ѝ са белег на демократичност и са важно средство за регулиране на общественния живот. Всяка злоупотреба с държавни правомощия е посягателство върху правата на човека, което накърнява достойнството и ценностната система на личността, а това е напълно недопустимо и несъвместимо с ролята, отредена на демократичната държава.

Полицията е държавна институция, чиято дейност в особено голяма степен има отношение към правата на човека. Смесът и същността на полицейската институция е да осигури правов ред, зачитайки тези права. При изпълнение на своите задължения, полицията не превишава дадените ѝ от закона правомощия при никакви обстоятелства, независимо от целите, които преследва. С други думи, едни права на гражданите не могат да бъдат защитавани за сметка на нарушения на други.

В редица случаи полицията е изправена пред ситуации, в които

опасността да се прекрачи границата на допустимото от закона е съвсем реална. Степента на неправомерно поведение на полицейските служители може да варира в широки предели - от превишаване срока за законно полицейско задържане до неправомерна употреба на сила и изтезания. Причините, обуславящи нарушенията на правата на човека от страна на полицията, са твърде разнообразни. Те могат да бъдат свързани както с личността на отделния полицай и индивидуалните модели на поведение за справяне в критични ситуации, така и със степента на познаване на законодателството, на вътрешни правила и етични ценности, възприети от полицейската организация. Празнините в законодателството също представляват условия за незачитане на човешките права било поради липса на яснота или поради противоречия с международните стандарти, възприети от държавата.

Не на последно място влияние оказва и общественото мнение. Очакваните реформи в полицията са от съществено значение за издигането на нейния обществен престиж. Тези реформи предполагат и промяна в отношенията полиция-общност. А това е един ключов момент, тъй като несъобразяването на полицейската работа с очакванията на потребителите на тази дейност неминуемо води до намаляване на качеството на предлаганите от полицията услуги. В този смисъл превръщането на зачитането на правата на гражданите в етична норма е фактор, който би спомогнал за намаляване на съществуващото недоверие на обществото към полицията.

* * *

С оглед подобряване на стандартите в полицейската дейност и зачитане на правата на човека, през 2002 г. бе създадена постоянна работна група по правата на човека към МВР, обхващаща представители на централната администрация и службите на МВР, председателствана от зам. министъра на вътрешните работи. Целта бе да бъдат преодолените предпоставките за нарушения на човешките права в рамките на системата чрез поставяне на конкретни задачи, произтичащи от съществуващите проблеми в различните служби на МВР, с конкретни срокове и отговорници за тяхното реализиране. В Дирекция на Национална служба "Полиция" бе сформирана специализирана Комисия по правата на човека. Такива комисии бяха създадени в СДВР и всички РДВР в страната.

В този смисъл важна част от цялостната политика на МВР по посока на спазването на правата на човека и формиране на полицейска култура, съответстваща на европейските стандарти, бе и процесът на изготвяне и утвърждаване на етичен кодекс на полицейския служител. Етичният кодекс на полицията е необходим инструмент, гарантиращ изпълнението на служебните задължения на полицаия при зачитането на човешките права и утвърждаването на демократичните ценности.

Дискусията по създаване на етичен кодекс започна още през 2000 г. и се основа както на стандартите, включени в Европейския кодекс за полицейска етика, Кодекса за поведение на длъжностните лица по поддържането на правовия ред на ООН и Декларацията за полицията на Съвета на Европа, така и на практиката на някои европейски държави, като Франция, Обединеното кралство (Северна Ирландия), Полша, Словения. Важен въпрос бе изясняването на необходимостта от изписването на специален документ като реална потребност на самата полицейска институция. В крайна сметка надделя схващането, че етичният кодекс е насочен не само към полицейската институция, но и към обществото. Всички тези аргументи бяха включени в преамбюла и целите на документа. Подобен документ има за цел да издигне престижа на полицейската институция и да подпомогне реформите, свързани с протичащите процеси на приближаване на полицията до гражданите и зачитането на техните права и свободи. В крайна сметка възприемането на етичен кодекс е моралната емблема на самата институция.

Тежестта на етичният кодекс е в задаването на етични стандарти на поведение, основани на моралния избор на полицейския служител. Като инструмент той не обвързва полицейските действия с конкретни дисциплинарни наказания. Още повече, Законът за МВР и неговият Правилник подробно третираат съответните случаи, при които може да бъде потърсена дисциплинарна отговорност от служител на МВР. В това отношение чл. 201, ал. 1, т. 5 от Правилника за прилагане на Закона за МВР предвижда "порицание" в случаи на "грубо нарушаване на служебната етика или поведение, уронващо престижа на държавните служители в МВР".

Дискусията по задължителността на кодекса обхвана начина на приемането му. Възприето бе това да става формално - чрез заповед на министъра на вътрешните работи, което прави документа задължителен за изпълнение от всички структурни звена на МВР.

Основополагащо в дискусията и изработването на кодекса бе, че подобен документ следва да звучи в достатъчно голяма степен



*"Кошмарът на белия слон",
Анри Матис, 1947*

убедително и мотивиращо за служителите на полицията, като същевременно избягва традиционните юридически формулировки. В крайна сметка етичните норми имат различен смисъл и съдържание от законодателно регулираните права и задължения и по-скоро ги детайлизират и допълват, в този смисъл те се явяват в принципна подкрепа на нормативната уредба за дейността на полицейските структури. Основният проблем в тази връзка е, че именно моралните норми звучат твърде абстрактно, ако бъдат лишени от съдържание и стойност, съотнасящи се към поведението на полицаия. Така например, какво означават понятия като "справедливост", "безпристрастност", "обективност" извън контекста на конкретните полицейски действия? Ето защо, базисен елемент за възприемането на етичния кодекс е свързването в максимална степен на етичния елемент с полицейската конкретика - дейности, функции, принципни задължения.

Полицейската дейност е професия, при която от голямо значение е мотивацията на нейните служители и личностните им качества. В немалка степен ангажиментите по етичния кодекс преповтарят законовите задължения на полицейския служител. Това е така, тъй като полицейските служители изпълняват своите законови задължения веднъж на основание на своя професионален дълг и още веднъж на основание на моралния дълг пред себе си, пред институцията и пред обществото, на което служат. Ето защо освен това, което е написано в закона, етичният кодекс пресъздава какво е необходимо да притежава полицейският служител, за да отговори на високите критерии и очаквания за професионализъм.

* * *

Етичните правила за поведение са насочени към моралните усвои на полицейските служители. От тях се очаква да приемат тези общи етични норми на поведение и да се стремят да изпълняват задълженията си в съответствие с принципите на професионалната етика. Залегналите в кодекса етични правила се отнасят най-общо до взаимоотношенията между полицейските служители и гражданите, между полицейските служители и органите на съдебната власт и до взаимоотношенията между самите полицейски служители. Важно място е отделено и на правата на самите полицейски служители.

Етичният кодекс цели не само възприемането на общи стандар-

ти за професионалната дейност на полицейския служител, но и развитие на обща култура и професионални ценности, основани на принципите на хуманността и зачитането на правата на човека в борбата с престъпността и за приобщаването на българските полицейски служби към европейските. Основен принцип в кодекса е върховенството на закона в работата на полицейския служител. Полицейският служител служи на обществото и изпълнява задълженията си безпристрастно като спазва законите на страната, а с поведението си насърчава уважение към закона. Това означава, че полицейският служител се отнася с еднакво уважение към всички членове на обществото, независимо от расовата принадлежност, пола, националността, социалния произход, езика, религията, образованието, политическите убеждения, възрастта, сексуалната ориентация, личното и обществено положение или имущественото състояние. Агресивно, провокативно или презрително поведение, както и действия, които биха могли да бъдат възприети като насилствени, застрашителни или унижителни нямат място в полицейската дейност, както е подчертано и в кодекса.

Твърде важен е въпросът за отговорността на полицейският служител. Дори когато не е на работа, той оказва помощ, за да предотврати или пресече деяния, нарушаващи обществения ред или отнасящи се до посегателства върху личността и собствеността. В същото време той не злоупотребява с правомощията, дадени му в качеството на орган на властта, разчитайки че няма да му бъде наложена санкция.

Важен елемент в етичните норми е зачитането на правата на човека. Това се отнася до всички действия на полицейския служител и случаи на използване на физическа сила, помощни средства или оръжие съгласно предвидените от закона случаи при абсолютна необходимост и пропорционалност на заплахата. Така при изпълнение на професионалните си задължения полицейският служител зачита достойнството на всеки човек като не провокира или толерира какъвто и да било акт на изтезание, нечовешко и унижително отношение или наказание. Що касае ограничаването на права, това се отнася единствено при случаите и по начин, предвидени в закона.

Всички форми на изтезание и нечовешко или унижително отнасяне или наказания са забранени при каквито и да е обстоятелства. Такава абсолютна забрана се съдържа и в етичния кодекс. Нещо повече, тя се отнася включително до неизпълнение на заповед или инструкция, предполагаща такива действия.

Единоначалието е важен принцип в полицейската дейност - все-

ки служител изпълнява заповедите на висшестоящия началник. Тук има един деликатен момент по отношение на изпълнението на неправомерна заповед. Ако началник издаде заповед, изискваща от подчинения да извърши незаконни действия, от една страна, полицаят е длъжен да я изпълни, защото тя е издадена от висшестоящ; от друга страна, изпълнявайки я, той би нарушил закона. На практика полицейският служител в подобна ситуация е твърде раздвоен. Етичният кодекс потвърждава, че подчиненият не изпълнява подобна заповед и за това неизпълнение не му се търси дисциплинарна отговорност. Но в такъв случай той уведомява повисшестоящ началник.

В кодекса специално внимание е отделено на въпроса за корупцията като се изисква противопоставяне на всички нейни прояви и това послание е важен елемент, деклариращ волята на институцията да се справи с този феномен. В стремежа на правителството за хармонизиране на българските с европейските стандарти борбата с корупцията е определена като една от приоритетните задачи, стоящи пред правоохранителни органи. Наред с това последният Редовен доклад на Европейската комисия за напредъка на България в процеса на присъединяване съдържа препоръки, които акцентират върху необходимостта от засилване на усилията на правоохранителните органи за противодействие на корупцията, както и върху подобряването на механизмите за вътрешен контрол в отделните административни органи. Текстовете от Етичния кодекс, касаещи корупцията, се вписват и в общата стратегия на Министерство на вътрешните работи за борбата с нея.

Що се отнася до взаимоотношенията със съдебната власт, особено внимание се отделя на ефективното сътрудничество с представителите на следствието, прокуратурата и съда, както и на стриктното изпълнение на процедурите, предвидени от закона за събирането на достатъчни и годни доказателства при разследването на престъпления. Подобряването на взаимодействието между тези институции би спомогнало за по-бързо и ефективно правораздаване.

Етиката третира и такива важни моменти като колегиалните отношения, т.е. взаимоотношенията между самите полицейски служители: отношенията началник - подчинен и тези между самите служители от едно йерархично ниво. Наред с въпросите за отговорността, личния пример, професионалната взаимопомощ, акцент се поставя и върху действията на служители, станали свидетели на неприемливо или опасно поведение от страна на колеги, на насилие, нехуманно или обидно отношение към дадено лице.

Във всекидневната работа полицейските служители понякога са "солидарни" и прикриват нарушения, свързани с насилие, нехуманно или обидно отношение, извършени от техни колеги. Те считат, че по този начин помагат колегата да не бъде наказан, но всъщност създават предпоставки за извършването на други нарушения, а понякога дори и престъпления. Добрите стандарти и етичните норми в такива случаи изискват полицаят да предприеме действия за прекратяването им и да докладва на ръководителя си, независимо от положението в йерархията на извършителя на подобни действия.

В своята ежедневна работа полицейският служител борави със служебна информация и обработва лични данни. Това налага добро познаване на стандартите за достъп до информацията и за защита на класифицираната информация, за да бъде запазена конфиденциалност по отношение на сведенията, с които служителите са разполагали при изпълнението на задълженията си. От полицейския служител се очаква да предоставя обективна информация за своите действия на обществеността, разбира се без да разгласява класифицирана информация или пък да използва служебната информация с користна цел.

Упражняването на полицейската професия в демокритичните общества включва както вътрешно управление и надзор за ефективността и законността на полицейските действия, така също и външни мерки. В този смисъл полицейският служител носи отговорност пред държавата, гражданите и е обект на независим граждански и институционален контрол. На практика всяко полицейско действие може да стане обект на жалба от страна на граждани и подлежи на проверка от страна на законовите органи.

Иновационен момент в етичния кодекс е, че за пръв път в официален документ се определят етичните стандарти при осъществяване на полицейските действия. По-конкретно, нов момент е разглеждането на отношенията между полицейския служител и жертвите на престъпления. От служителя се очаква да подпомогне жертвите, което включва най-вече тяхната защита (ако е нужно и на собствеността им) и съдействие за решаване на най-належащи проблеми, възникнали от извършеното нарушение (напр. чрез насочване към социалните служби). Когато е нужно, служителят оказва съдействие и за получаване на медицинска помощ.

Важна страна заема въпросът за отношението на полицейския служител към жертвите. Това отношение предполага уважение, недопускане на дискриминационно или привилегировано отношение и на грубо отношение или пък фамилиарност. Жертвата следва

да получи информация за развитие на своя случай, при което информиране обаче (или пък това на близките) проявата на тактичност и деликатност могат да се окажат важни.

Етичният кодекс третира принципа за конфиденциалност при вземане на показания. При тези си действия полицейският служител изслушва потърпевшите без да проявява излишно любопитство по въпроси, които нямат пряко отношение към случая. Важно е полицейският служител да покаже уважение към свидетелите за тази тяхна доблестна проява. Разбирането за психологическото състояние на свидетеля, безпристрастността и въздържането от оценки и коментари са важни поведенчески характеристики при контактите със свидетели.

Когато полицейски служител е станал свидетел на полицейско насилие спрямо задържаното лице, той е длъжен да се намеси, за да го спре и да уведоми за това своите ръководители. Недопустими са насилието, нехуманното или унизителното отношение.

Важно задължение на полицейския служител е стриктното, пълно и точно водене на служебната документация, свързана със задържаното лице. Попълването на тази документация има две страни: така се гарантира защита на правата на задържания, но също и правомерността на полицейските действия. Добре водената документация пресича същевременно възможностите за неоснователни обвинения от всякакъв характер спрямо служителите.

Въпросът за употребата на сила е важен елемент в полицейската дейност. Единствено при правомерна употреба на физическа сила, помощни средства или оръжие полицейският служител е защитен от закона, а това става само в краен случай и се прекратява незабавно след отпадане на необходимостта. Нещо повече, след отпадане на основанието за употреба на сила от служителя се очаква да окаже помощ на пострадалите. Заплахата с оръжие, извън методите, определени от професионалните правила за намеса, е безотговорно поведение, което противоречи на принципите на професионалната етика.

При изпълнение на своите професионални задачи полицейският служител е неприкосновен и разчита на съдействието на гражданите. В този смисъл безспорно важен фактор за ефективното изпълнение на полицейската дейност е изграждането на авторитета на самата институция в обществото.

Етичният кодекс разглежда и правата на полицейския служител. Той има граждански и политически права както останалите граждани. Това се отнася и до социалните и икономическите права - той има право да се организира и да участва в представителни орга-

низации, да получава подходящо възнаграждение и социално осигуряване, да се ползва от специални здравни услуги.

Етичният кодекс предлага съвкупност от основни норми за ежедневната полицейска дейност. Посочените правила са гаранция за безпристрастност в действията на полицаите. Въвеждането на кодекса в полицейското обучение и практика ще включат българската полиция в процеса на изграждане на обща европейска полицейска култура, както и до повишаване на престижа на институцията, мотивацията и самочувствието на нейните служители.

Истинското предизвикателство все пак остава въпросът как да бъдат приложени на практика етичните правила за поведение в полицейската работа. Вероятно част от полицейските служители ще бъдат скептични към въвеждането на етичните правила, считайки ги за ненужни и неприложими. Довод за това може да бъде, че нивото на престъпността не позволява на полицията да се съобразява с утвърдените етични правила и в реална обстановка те остават на заден план. Все пак основната идея на етичния кодекс е да задава норми на полицията, да издига нивото на институцията и да отправя послания към обществото. В етичния кодекс се оглежда желанието на институцията за това, как би трябвало да изглежда самата тя в очите на обществеността.

Затова съществена стъпка в тази насока е обучението. Цел на обучението е всеки полицейски служител да приеме значимостта на своята професия и да защитава правата и свободите на гражданите. В идеалния случай обучението на полицейския служител утвърждава основните ценности на демокрацията, върховенството на закона и спазването на човешките права, етичните стандарти на поведение и е предпоставка за усвояване на професионални знания и умения. Важно е програмите за професионално обучение да допълват приетите системи от правила и норми и да способстват за достигане на по-високи стандарти на професионално поведение. Упражняването на полицейската професия е свързано с твърде много ситуации на конфликт между ценностите, включително формалните системи и неформалната култура. За да бъде успешна една образователна програма тя трябва да избягва морализаторския тон, което е реален практически проблем за работещите полицаи.

В рамките както на първоначалната, така и на последващата подготовка за полицейски служители от всички нива, темата за правата на човека и полицейската етика би могло да бъдат обособени в отделен модул, който да бъде приоритетна част от цялостната учебна програма. Нещо повече, обучението трябва да бъде осъществявано от квалифицирани за целта преподаватели като в това отношение е важно да бъде използван и потенциалът на неправителствените правозащитни организации.

Методологични особености при преподаването на човешки права и правата на малцинствата в полицейската практика

Д-р Евгени Генчев

Психотерапевт в Център АСЕТ

Идеология

Необходимостта от спазване на човешките права и в частност тези на малцинствата е въпрос на цивилизован избор. Нашето общество чрез своите представителни органи е направило такъв избор, който е законово превърнат в задължение на българските граждани. Тъй като нарушаването на човешките права според определението е възможно да бъде осъществено само от държавен орган или лице, ползващо се от власт, дадена му от такъв орган, то е ясно защо за полицейските служители и другите правоохранителни органи това задължение има особена важност.

Нарушаването на човешките права, особено по политически, расови, етнически, религиозни, сексуални причини или поради принадлежност към други малцинствени групи, се смята за особено тежко нарушение, предвестник на геноцида. Знае се, че малцинствата са обичайните жертви на изтезания, поради което те са винаги предмет на особено внимание и мониторинг по спазване на правата на човека. След установяването на демократична политическа система в България МВР чрез своите ръководства през годините последователно работи за спазването на човешките права при полицейската работа, пореден израз на което е конституирането на постоянна комисия по човешките права към МВР, ръководена от зам. министър.

Цел

Цел на преподаването на правата на човека в системата на МВР е да формира в служителите професионално поведение на спазване на законите и неговите разпоредби, което изключва нарушаването на правата на гражданите.

Задачи

Информирание - Това е очевидна задача на преподаването. Човешкото поведение е въпрос на лични избори, поради което е важно да се разполага с необходимата информация за:

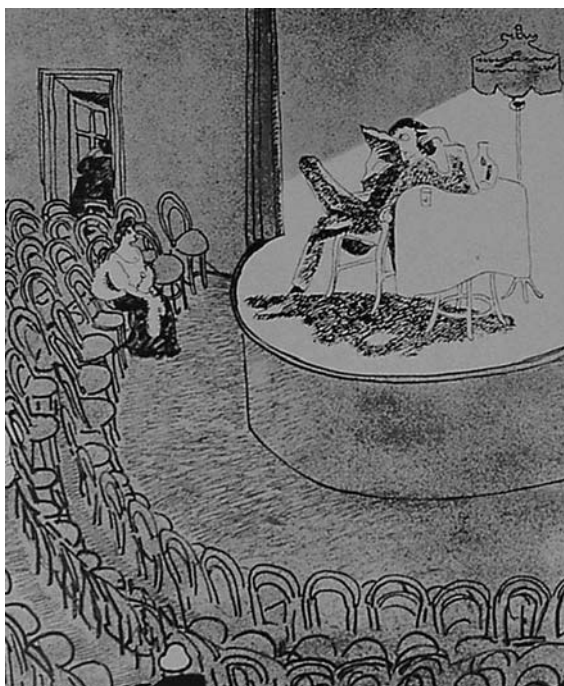
- Същност на темата, причини и предпоставки за нарушаването на човешките права;
- Международна и национална правна регламентация по темата;
- Професионални изисквания и предписания и т.н.

Сенсibiliзиране - Изграждане на лична човешка и професионална чувствителност на служителите към темата.

Предлагане на алтернативи на традиционните полицейски нагласи и поведение, които не зачитат човешките права на гражданите.

Елементи на преподаването

Необходими качества на преподавателя - Преподаването на каквато и да е материя предполага, че преподавателят е човек, който има знания, умения и вяра в тяхната полезност. Механичното препредаване на информация, особено ако преподавателят не е убеден в нейната истинност и важност, обрича на провал мисията на преподаването. В случай, когато преподавателят е и функциониращ колега на хората от аудиторията, то изискването към него е да приема и прилага в работата си неотклонно принципите, които преподава. В този случай в много голяма степен важи поговорката: "Не ме гледай какво говоря, а какво правя" или така нареченият "личен пример". Друго много важно качество на преподавателя е да изпитва уважение към личността на хората, на които преподава. Не бива да подценяваме другите, защото са неинформирани или им липсват умения. Нито предварително да предполагаме, че те са лоши или несхватливи. Трябва да уважаваме личното мнение и да го приемаме сериозно. Принципът, около който са конституирани човешките права е, че хората са ценни поради факта на съществуването си, а не поради техните качества. С други думи всеки човек е най-ценния за себе си, следователно един човек не може да решава за ценността на друг. Разбира се, че всеки цени различно



*"Литературен резултат!",
графика на Алберт Вайсгербер, 1907*

другите хора, но не бива да забравяме, че това са субективни оценки. Когато субективната оценка стане групова, се появява измамното чувство за обективност. Впрочем така се стига до нарушаването на човешките права и до предразсъдъците и лошото отношение към малцинствата. Една такава масова заблуда доведе до унищожителното безумие на нацизма, а друга такава - до още по-мощното безумие на комунизма.

Обстановка, време, място - Тези елементи на преподаването са често пренебрегвани. Можете да си представите, че ако обстановката, мястото или времето са притесняващи за хората на които преподаваме, то вече имаме предварителна негативна нагласа към мероприятиято. Разбира се не можем да чакаме идеални условия за да провеждаме обучението, но е необходимо да полагаме грижи за този елемент. В никакъв случай не трябва да превръщаме преподаването на принципи, насочени срещу тормоза на хора, в тормоз за хората, на които преподаваме. От друга страна трябва да осигурим условия, които имат достатъчна сериозност, за да не "олекотят" или обезценят важността на материята, която преподаваме. Грижата за обстановката трябва да изразява нашето уважение към хората, на които преподаваме.

Техники - Обикновено под техники на работа с хора си представяме трикове за манипулация, внушение или въздействие. Ако искате да сте ефективен преподавател, трябва да се простите с тези илюзии. Под техники на преподаване се разбират техниките за ефективно общуване в този процес. Ефективното общуване се базира на искреността, а не на манипулацията. В миналото, особено в педагогиката, са се възлагали много надежди на манипулативното обучение. Смятало се е, че можеш насила или чрез измама да научиш някого на нещо. Това, на което със сигурност го научаваш, е че насилието и измамата са ценности в общуването. Очевидно, че това е абсурдно от гледна точка на принципите за човешките права, които преподаваме.

Искреност и откритост - Това са основни предпоставки за изграждане на доверие между хората в едно общуване, каквото е и преподаването. Размяна на ролите или "поставяне на мястото на" - Това е изключително важна техника за разбиране на хората, на които преподаваме. Ако знаем какво става с тях, то ще можем да реагираме адекватно. Не забравяйте, че колкото и да са различни хората, то в основата си са изградени от едни и същи чувства и реакции. За да разберете как се чувства човека отсреща, си отговорете на

въпроса: "Как бих се чувствал аз сега на негово място". Ще се учудите колко често ще отгатват ако си отговаряте честно на този въпрос. Така ще създадете добър контакт и доверие, което ще позволи да предадете вашите тези и те да бъдат приети доброжелателно.

Аргументиране - Като пряко следствие на предходната техника на преподаване можем да препоръчаме при търсенето на аргументи за тезите си да намираме такива, които представляват интерес за аудиторията ни. Например: аргумента че спазването на човешките права от полицаите ги защитава от възможно дисциплинарно или съдебно преследване е такова съобразяване на аргументите.

Съобразяване с настроението на аудиторията - Това означава да си даваме сметка какво е настроението и енергията на аудиторията: дали вниманието им е в лектора или някъде другаде. Безсмислено е да говорим на аудитория, която не ни слуша. От друга страна не можем да се държим като детска учителка с възрастни хора, които искат да спечелим за тезите си. Винаги обаче можем да поканим хората, които са разсеяни или говорят помежду си, да споделят какво става с тях, как се чувстват. Може да се пита аудиторията как искат да протече срещата и да се промени първоначалният план.

Съпричастност - Ако е трудно да се спечели аудиторията за каузата на преподаваната материя, може поне хората да бъдат направени съпричастни към трудностите на преподавателя, който се сблъсква с тяхната съпротива. Когато аудиторията е не по свое желание на тази среща, то и преподавателят е в подобна позиция, изпълнявайки задълженията си. Отговорността за успеха на семинара е не само на преподавателя, но и на участниците.

Справяне със съпротиви - Специално към темата човешки права, малцинства и полиция съпротивата се очаква да бъде голяма. Съпротивата на аудиторията не е враг, с който трябва да се борим. Покоро това може да бъде съюзник в по-доброто разбиране на темата. Разбира се, ако съпротивата е активна и се изразява в оспорване на тезите на преподавателя. Тъй като тезите на преподавателя са на страната на закона, то оспорването им е капан, тъй като никой служител на МВР не може успешно да защити теза, която е срещу закона. Това е парадокс. Следователно дискусиата ще се насочи от неконструктивното "дали тезата е вярна" към конструктив-

ното "как са приложими тези принципи". Именно в последното е необходима добра подготвеност на преподавателя. Най-лоша е пасивната съпротива, която се изразява в отказ от участие. Понякога тя не може да бъде преодоляна по никакъв начин, но понякога се преодолява с нарастване на доверието.

Оценка на ефективността

Оценката на ефективността на преподаването е сложен и труден въпрос. Тук ще предложа някои неща, които може да са полезни на преподавателите за ориентиране в ефективността на преподаването им. Добре е в края на всяка семинарна сесия да се поиска обратна връзка от аудиторията: какво им е харесало и какво не. Ако има активност и откритост в споделянето, особено ако са по-големи, отколкото в началото, сесията е била успешна. Ако в обратната връзка има само положителни отзиви и съгласяване с тезите на преподавателя, трябва да се замислим доколко това е искрено и дали сме постигнали атмосфера на откритост и искреност. Няма никаква полза от механично съгласие с преподавателя.

Успешно преподаване е това, което кара аудиторията да изгражда свои тези по преподаваната материя, които се базират на разбиране на материята. Тогава тезите на аудиторията не могат да се различават съществено от тезите на преподавателя. Не е реалистично да се очаква, че от една сесия могат да бъдат разбрани тези, които са сложни, необичайни или изглеждат странни и нереалистични на аудиторията. Всеки преподавател трябва да се ориентира в случващото се като си припомни своите съпротиви и трудност при разбирането и усвояването на материята. Основен критерий за успех на преподавателя е атмосферата на доверие към него от страна на аудиторията. При наличието на доверие, успеха на преподаването е само въпрос на време.

За обучението на полицейските служители

Мимоза Димитрова

*Магистър по психология
Психолог в Център АСЕТ*

За ефективността на обучението

Като правило ефективно е онова обучение, което отваря пространство за истински диалог, протичащ между различни нива, слоеве и хора в самата институция и извън нея. В едно такова обучение участниците получават право да изказват своето мнение не само от позицията на ранга си в йерархичната структура, но и от равнището на професионалния си опит и от името на принципите и стандартите, които го ръководят. Сред факторите за ефективно обучение е институционалната подкрепа, разбираана като система от постоянно действащи мерки за отваряне на пространство в институцията за проникване на определени знания, тяхното интегриране в работата, намиране на подходящи места на хората, носители на тези знания и умения, от които места те да влияят върху вземането на решения и да допринасят максимално за работата и колегите си.

Концепцията за продължаващото обучение

Не бяха далеч времената, когато обучението на хората завършваше с получаване на диплом за висше образование. След това от специалиста се очакваше да прилага наученото и "да работи". Системата за следдипломна квалификация беше консервативна, идеологически ориентирана и осигуряваща работа на академични преподаватели в края на тяхната активна кариера. Това връщане назад може да изглежда не много обосновано, защото сега считаме, че това време безвъзвратно си е отишло и не е оставило следи, които можем да разпознаем и в настоящето. Но от онези времена все още има нагласи, които продължават да действат и да оказват съществено влияние върху ефективността на процеса на обучение. Още

повече, че много от ръководните кадри са формирани по онова време.

Нека разгледаме частния случай на въвеждането и представянето на темата за нарушенията на правата на човека и за нечовешкото, нехуманно и унижително отнасяне пред полицейски служители, изхождайки от дългосрочната работа на Център АСЕТ в тази сфера. С какви нагласи се срещнахме, които под различна форма се повтаряха по време на отделните обучителни модули с различни групи полицейски служители?

- Ученето и работата се противопоставят като взаимно изключващи се: ученето не е работа ("Сега само говорим, губим си времето, а кога ще работим").

- Подборът на участниците за тези обучителни модули в повечето случаи бе направен на принципа - този, който в момента не е много необходим за работата. Това подсилва съпротивите на участниците, защото те не са планирали предварително това участие, не виждат смисъла и ползата за себе си и за тяхната работа.

- Ръководителите показват, че обучителната работа не е обвързана с приоритетите, които те следват. След завършването на обучението не се изискват доклади от участниците и не се очаква под някаква форма висшестоящите и колегите да бъдат информирани за целите и характера на обучението.

Засега не сме идентифицирали интерес от обсъждане в отделните полицейски звена на ползата от наученото и как то може да се прилага на място, в конкретните условия и ситуация на съответното подразделение. Всичко това ни кара да мислим, че на процеса при този вид обучение се гледа като на нещо странично и несвързано с пряката работа. Като по-стратегическа задача подобряването на стандартите за третиране в полицейската професия се свързва трудно с ежедневните оперативни задачи. В много от случаите тези нагласи възпрепятстват интегрирането на наученото в ежедневната работа и използването му като "агент" на промяната. Съществува известен паралелизъм в процесите на учене и процесите на развитие на практиката: те се движат като два успоредни потока без да се срещат. Необходими са специални обстоятелства, за да могат двата процеса да интерферират. Бихме изказали хипотезата, че такива обстоятелства се създават, когато има пречки, блокажи пред рутинното изпълнение и когато възникнат кризи,

свързани с правонарушения и последиците за служителите от това.

Тук има място да разсъждаваме какво забавя и пречи целенасочено на процеса на учене и интегриране на наученото в практиката. За да се развие процесът на интегриране на наученото в практиката, то той би трябвало да засегне най-малко едно от изброените три нива поотделно, както и тяхната взаимовръзка:

- Личностово ниво - как наученото се отразява на собствения професионален стил; мога ли да набележа места за промяна; какво може да се подобри в моята работа на индивидуално равнище;

- Групово ниво - как се развива диалога, формалните и неформални отношенията с колегите; част от какъв екип съм аз и как функционира този екип;

- Организационно ниво - какви промени настъпват в институцията; как те влияят върху структурата на действие и изпълнение на задълженията; има ли противоречия и конфликти между изискванията на различните нива; каква линия на поведение да избира в такива случаи; забелязват ли се елементи на създаване на институционална рамка, която да подкрепя и удържа промените?

Етапите, относително разграничени във времето, през които преминава интегрирането на опита, бихме могли да изброим в следния ред:

- Идентифициране на смисъла - приемане на необходимостта от промени и готовност да бъдат направени конкретно;

- Идентифициране на критичните точки, в които да се интервенира;

- Планиране на конкретни мерки на нивото, на което се намиращ;

- Прилагане на тези мерки;

- Проследяване и оценка на тяхната ефективност;

- Коригиране и повторно завъртане на този кръг.

Сега става ясно, че тук не говорим за кампанийност, а за постоянен процес на динамично развитие и обогатяване на изпълнението на задълженията чрез учене и интегриране на наученото. На кой етап се намираме ние с нашето обучение според преценката на участниците в обучителните модули на АСЕТ.

От гледна точка на смисъла на нашето обучение за практиката обучаемите във все по-голяма степен стават *носители на посланието*, че спазването на стандартите за защита на правата на човека в полицейската практика е част от професионализма на полицаия. Това е в интерес не само на задържаните, издирваните и преследваните за престъпления, но на първо място за самите полицаи и за системата като цяло. Това е и най-добрият път за защита на самите полицаи. "Спазването на правата на човека и законността в действията ни предпазва самите нас от нарушения, а в някои случаи и от престъпления" - този цитат от анкетната карта на един от участниците в семинар е добър пример за разбирането на върховенството на закона и неговата способност не само да наказва, но и да предпазва.

Относно идентифициране на рисковите моменти и места, създаващи потенциална възможност за нарушения в работата, участниците в нашите семинари също са извършили значителна работа. Те считат, че оперативният състав, поради характера на своята работа, е изложен в по-голяма степен на риск от нарушения в сравнение с охранителния. При близък контакт с хора по повод на конфликтна ситуация също нараства напрежението и възможността за прибързани и неадекватни действия. Полицейският участък е място, където външният контрол е сведен до минимум и там отношението към разпитвани и задържани, начинът по който се третират, е особено важен момент за избягване на нарушения от страна на полицаите. Напрежението на работното място, личните неблагоприятия на някой полицаи както и други източници на стрес също повишават вероятността от грубо отношение. Принадлежност към малцинствена група (напр. ромската) е също фактор и предпоставка за такова отношение, но, по наше мнение, на този етап той се отрича като такъв от представителите на системата.

Мерките за превенция на нарушенията, произтичащи от незачитане на правата на гражданите, биха били различни на всяко място в зависимост от конкретната ситуация. Тук ще посочим споменатите от нашите обучаеми области на работа за ограничаване на нарушенията - събиране на информация и анализ на конкретни случаи от полицейската практика за нарушаване правата на човека, както и разглеждане на жалби на граждани във връзка с полицейс-

ко третиране. В тази връзка бяха формулирани въпроси за систематично изучаване на полицейската практика като например: Кои са типичните случаи на нарушаване на правата на човека в полицейската система? Какви са последиците за полиция при нарушаване правата на човека? Какви са набелязаните мерки, които предпазват полицаите от нарушения в посока на редуциране на стреса, който води до агресия, увеличаване на уменията за работа в конфликтни ситуации, справяне с кризи.

Във връзка с повишаване ролята на обучението като мярка за ограничаване на нарушенията разсъжденията на нашите обучаеми са в две главни насоки: статута на учителя-полицай и намирането на място на темите по правата на човека в структурата на постоянния учебен процес в системата на полицията. Обучаемите считат, че тези теми не са приоритетни в рамките на служебната учебна година. Те подчертават необходимостта да се използват и форми извън нея за лансирането на тези теми - напр. в рамките на учебните сборове и др. Привлекателността на темата би се повишила, според тях, ако се използват нагледни методи при преподаването (специално изготвен филм), дискуссионни и тренингови методи, като се акцентира на работа в малка група.

Един от основните въпроси, пред които ни изправя обучението от неакадемичен тип на работещи хора, е как да се стимулира тяхната активност да интегрират наученото в своята работа. Един пръв прост отговор е, че те биха го направили по-интензивно и биха използвали своята креативност, ако успеят *да разпознаят своя личен и професионален интерес* в това. Това ни изправя пред необходимостта участието и доброто представяне в обучението да се превърне в кариерообразуващ фактор за полицаите. От друга страна, така се очертава по-ясно отговорността на тези, които определят участниците в курсовете - трябва да се подбират хора, доказали своя авторитет в работата и пред колегите си, които са мотивирани да се развиват и да допринасят за развитието на своята институция. По този начин системата ще изгради критична маса от хора, които ще са в състояние да прокарат разграничението между сила и закон, което е решаващ принцип за качеството в полицейската работа.

Minorities and Policing - The Inevitable Shift

Summary of Content

Foreword

The Police Reforms for the Achievement of Higher Professional Morale,

by *Pavlin Dimitrov*

The article introduces into the philosophy of police institutional reforms by affirming practices respecting human rights standards. The author reviews the last legal changes related to policing: detention procedures, standards for detention premises in police stations, the establishment of human rights commissions at a national and regional level and the newly adopted police ethics code. He concludes that the current reform however relies on the active participation of police staff in reshaping the police institution into a service oriented one that respects human rights and society's expectations for higher professional morality.

Part I

Minorities and Minority Rights - Theoretical Aspects

How to Understand Minorities,

by *Sergei Makarinov*

The article presents some definitions of minorities and basic theories for their formation, organisation and sustainability. With regard to the role of minorities in the social, political, economic and cultural stratification of society the author describes two models of correlation between various communities: the hierarchical one of domination and subordination and that of an equal status. Finally, the concept that in a certain way and circumstances (being a member of the family, professional group, etc.) everybody belongs to a minority is one practical way of understanding the inevitability of the minority issue.

The Minority Issue - International and Domestic Legal Aspects, by *Alexandra Vicheva*

The article goes into the mechanisms for protection of minority rights with regard to the international law and the Bulgarian Constitution. It discusses the political attitudes towards the minority issue in Bulgaria in the last century. The author concludes that only the common efforts of international, governmental and non-governmental institutions can contribute to the elaboration of effective mechanisms for the protection of minority rights.

Minority Rights and the Policing, by *Anna Yonkova*

The article reviews the legal and political approaches for defending the minority rights in the framework of the UN, CE, OSSE and the EU. The author presents the recent national policy towards national minorities and more specifically towards the Roma population. Special attention is paid to the relation between minorities and policing and to some cases of human rights violations. The author arrives at the conclusion that the overcoming of these cases is also related to the current institutional shifts for standardisation and regulation of the police arrests, the detention premises, and the strategy for community policing, among others.

Part II

The Ethic Standards and Training as Practical Steps for Good Policing

The Role of Ethic Norms in Policing, by *Milcho Enev*

The article discusses the role of ethics for assuring good practices when policing. The author presents the basic features in establishing common ethical principles of the police institution: the rule of law, the respect of human rights, the inadmissibility of discrimination, the relations between the interested institutions, between the policemen, among others. The article focuses on some new elements included in the code of the policemen such as the treatment towards crime victims,

witnesses, detainees, as well as the use of force. An issue worthy of seriously considering is however the enforcement of the ethic code in the daily practice of the police officers.

Methodical Aspects in Training of Police Officers on Human Rights and Minority Issues,

by *Evgeni Genchev*

Introducing the subject of human rights violations, the article focuses on the importance of the training process for the formation of professional attitudes among the police officers. It discusses the tasks of training to inform and sensitise. The author underlines some components that are very important for the training process: the quality of trainers, environment and timing, and some training techniques such as the communication with the audience, the argumentation, the role games, and the coping with the resistance.

About the Training of Police Officers,

by *Mimoza Dimitrova*

The author discusses the need for institutional support in the effective training and integration of the acquired knowledge in daily police practices. Basing herself on the ACET long-term experience in the field of specialised training for police, the author underlines the importance of the status of the police trainers for their career as well as the inclusion of human rights topics in the police curricula. Thus, these police officers become not only trainers but also messengers of good policing and respect of human rights among their colleagues.

The ACET Concept of Prevention Work

Training of law-enforcement personnel on human rights is one of the basic tools to prevent torture. The impact of such training is very high because it intercepts the application of torture practices by these institutions. Therefore, from a public point of view the work with the law enforcement institutions, which are by definition subjects of torture, is most efficient.

The prevention with law enforcement institutions and with the police in particular has become a leading principle of the ACET policy. Back in 1997 started the systemic efforts of ACET for human rights education and torture prevention with the police. These efforts have become a comprehensive component of the Centre's strategy. In the last three years, this strategy has been further developed. The new elements included aimed at encouraging the law enforcement institutions to improve their professional standards and become an active party to this process. This approach of ACET, which is quite unique with regard to even similar practices, has been successful in achieving very good results in short time.

What was the approach of ACET like? For the period 1998 - 2000, the Centre carried out more than thirty training seminars for over 1,000 officers from different police forces. Initially, these seminars were meant to transcend the traditional and more general messages of what human rights are and why the police should respect them. However, ACET realised that if it were going to continue within that frame only, the results would have had limited effect particularly on such a huge and powerful system as that of the police. Thus in 2001, ACET launched a programme for training of police trainers in the area of human rights and torture prevention. The aim of the programme was to invest in specialists from the police able to transmit their knowledge and experience to their colleagues.

The novelty in this case was that the police organisation realised the meaning and usefulness of this programme and appointed police officers responsible for training in human rights and torture prevention in all 28 regional police directorates throughout the country. The basic training of those officers including the methodology was developed and provided by ACET. Naturally, this process required *active co-operation* of the police institutions with the Centre as a non-governmental organisation. As a result, *new practices* came into being which

transformed public participation from an abstract concept into a working tool. In June 2002 for the first time, a joint monitoring visit to a police station with the participation of NGOs was organised to assess the methods of investigation with regard to complaints for human rights violations. Later on, human rights commissions at a national and regional level were established. In 2003, new legal regulations for detention and an ethic code for police came into force. To summarise, all these steps are in their initial phase, which still makes them frail and premature.

The training of trainers' activity, which is the core of the present prevention programme of ACET presents an important tool *to introduce new features to the training process of the police* targeting greater human rights awareness. The training itself is only the most visible part of a process that has already started. This process will need more support in terms of new content and strategic thinking to enhance and contribute for the transformation of the police institution into a service providing one. In this regard, there is a need to further develop and enhance creativity the training programme in order to reaffirm deep-rooted practices in the police system for establishing relevant human rights standards and efficient torture prevention when policing.

Vesselka Makarinoa,
Chairperson of ACET

The Assistance Centre for Torture Survivors - ACET is a Bulgarian non-governmental organisation for medical rehabilitation services for torture victims (refugees and victims of the communist regime in Bulgaria and their family members) and activities in the field of the prevention of torture and other inhuman treatment. The medical rehabilitation programme of ACET provides services in Sofia, Varna, Plovdiv, Stara Zagora and Kazanluk.

ACET is accredited with the International Rehabilitation Council for Torture Victims - (IRCT). The Centre is a member of the Balkan Network for Prevention of Torture and Rehabilitation of Victims - (BA.N) and of the SOS-Network of the World Organisation Against Torture (OMCT).

© Assistance Centre for Torture Survivors - ACET
7-9 Zvanika Str., apt. 3, 1680 Sofia, Bulgaria
Tel/fax: (+359-2) 958.46.36; 858 60 18
www.acet-bg.org; acet@omega.bg
Sofia, 2003

**Малцинствата и полицията -
неизбежната промяна**



© Център за подпомагане на хора, преживели изтезание - АСЕТ
1680 София, ул. "Звъника" № 7-9, ап. 3
Тел/факс: 958 46 36; 858 60 18
www.acet-bg.org; acet@omega.bg

Редактор: Веселка Макаринова

ISBN 954-9320-02-2
София, 2003