



ÎNDRUMAR

de integritate a poliției



Publicarea acestei cărți a fost finanțată de către Direcția pentru Politică de Securitate (SIPOL) – Departamentul Federal al Apărării, Protecției Civile și Sportului al Elveției.

ÎNDRUMAR DE INTEGRITATE A POLIȚIEI

DCAF

Centrul pentru Controlul Democratic al Forțelor Armate de la Geneva promovează buna guvernare și reforma sectorului de securitate. Acesta desfășoară cercetări ale bunelor practici, încurajează elaborarea unor norme adecvate la nivel național și internațional, face recomandări de politici publice și oferă programe de consultanță și asistență țărilor interesate. Printre partenerii DCAF se numără guverne, parlamente, societatea civilă, organizații internaționale și actori ai sectorului de securitate, precum poliția, justiția, serviciile de informații, serviciile de securitate a frontierei și forțele armate.

DCAF aduce sincere mulțumiri pentru susținere **Ministerului de Externe al Norvegiei** în realizarea acestui Îndrumar.

ISBN 978-92-9222-311-3

Ediția în limba română este îngrijită de
Institutul European de Studii Politice din Moldova
Str. Pușkin, 16/1, Chișinău, MD 2012, Republica Moldova
Director – Viorel Cibotaru

Traducere în limba română: Viorel Cibotaru

Co-editare și corectură: Valentin Petre Lica

Cuvînt de mulțumire

Conceptul Îndrumarului de Integritate a Poliției a fost elaborat și coordonat de către Pierre Aepli, consultant superior pe probleme de poliție a DCAF.

Dorim să aducem sincere mulțumiri colaboratorilor instituției noastre pentru comentariile și recomandările valoroase: Daniela Abeztout, Alero Okorodudu, Sophia Hoffmann, Reto Brunhart, Marc Remillard și Martha Baillargeon.

Mulțumirile noastre se îndreaptă și către contribuitorii externi: Ken Kostyo pentru redactarea textului și Cherry Ekins pentru corectură.

Îndrumar de integritate a poliției

Scopul *Îndrumarului de integritate a poliției* este acordarea de asistență serviciilor de poliție în proiectarea unor măsuri eficiente de reducere a corupției în poliție, dezvoltarea abilității de a combate criminalitatea, ameliorarea securității publice, consolidarea ordinii de drept și a încrederii în poliție. Îndrumarul este structurat pe nouă capitole.

- 1. Introducere: corupția și activitatea poliției**
- 2. Valori, reguli și comportament**
- 3. Organizația**
- 4. Sprijinirea ofițerilor poliției care se confruntă cu probleme etice**
- 5. Controlul intern**
- 6. Controlul și supravegherea externă**
- 7. Investigarea**
- 8. Consolidarea capacității**
- 9. Instrumente**

Cuprins

Despre Îndrumar	12
Acronime	19

Capitolul 1

1. Introducere la Capitolul 1.....	23
2. Definițiile care se referă la corupția în poliție	24
2.1. Ce este corupția?	24
2.2. Ce este poliția?	25
2.3. Ce este cultura poliției?	25
2.4. Ce este corupția în poliție?	26
2.5. Ce este corupția sistemică?	28
2.6. Tipurile de corupție în poliție și alte comportamente inadecvate	28
2.7. Alte tipuri de abateri în serviciu și comportamente neetice (nepotrivite) ale polițiștilor	30
3. Importanța combaterii corupției și a comportamentului inadecvat în poliție	33
4. Consolidarea unui serviciu de poliție etic	35
4.1. Metodele de combatere a corupției și a comportamentului inadecvat în poliție	35
4.2. Evitarea unor potențiale pericole de privatizare și externalizare în activitatea de poliție	38
4.3. Responsabilitățile în combaterea corupției	39
4.4. Unde trebuie focalizată atenția?	41
4.5. Ce condiții trebuie îndeplinite pentru adoptarea unor măsuri eficiente anticorupție și ce dificultăți se întâmpină?	41
5. Perfecționarea activității polițienești în contexte speciale	43
5.1. Țările post-conflict	43
5.2. Țările în curs de tranziție	45
5.3. Țările în curs de dezvoltare	48
5.4. Țările dezvoltate	49
6. Strategii anticorupție de succes	53
6.1. Singapore	53
6.2. Hong Kong	54
7. Concluzii și lecții înșușite – Capitolul 1.....	55

Capitolul 2

1. Introducere la Capitolul 2	63
1.1. Ce este cultura organizațională?	63
2. De ce valorile, regulile și comportamentul sunt importante în lupta împotriva corupției?	67
2.1. Schimbarea și impactul ei asupra culturii organizaționale	67
2.2. O singură cultură sau mai multe?	68
2.3. Aspecte pozitive și negative ale culturii poliției	69
3. Cum pot fi integrate valorile, regulile și comportamentul în lupta împotriva corupției din poliție?	70
3.1. Îmbunătățirea nivelului de trai al personalului	71
3.2. Desfășurarea procesului de integrare a culturii în lupta împotriva corupției	71
4. Integrarea valorilor, regulilor și comportamentului în contexte specifice	82
4.1. Țările post-conflict	82
4.2. Țările de tranziție și în curs de dezvoltare	83
4.3. Țările dezvoltate	84
5. Implementarea	86
5.1. Susținerea managerială	86
5.2. Implicarea personalului	86
5.3. Provocările și obstacolele în calea elaborării codului de conduită	87
6. Concluzii și recomandări la Capitolul 2	89

Capitolul 3

1. Introducere la Capitolul 3	94
1.1. Structura Capitolului 3	94
1.2. Ce este o organizație?	95
2. De ce este importantă chestiunea organizației în lupta împotriva corupției?	97
2.1. Organizația este o arenă	97
2.2. Organizația creează o cultura	97
2.3. Organizația este responsabilă în fața societății și a membrilor ei	97
2.4. Sistemele și procedurile organizației pot avea un impact asupra corupției	97
2.5. Punctele slabe ale organizației deschid calea spre infracționalitate	98
2.6. Măsurile de sporire a capacităților persoanelor individuale de a rezista corupției trebuie să fie luate la nivel de organizație	98

3. Cum poate fi integrată concentrarea asupra organizației în lupta împotriva corupției?	99
3.1. Un mediu mai larg	99
3.2. Strategie	102
3.3. Structuri	105
3.4. Procese	112
3.5. Vulnerabilități	118
4. Organizația în contexte specifice	126
4.1. Țările post-conflict	126
4.2. Țările în tranziție	126
4.3. Țările în curs de dezvoltare	127
4.4. Țările dezvoltate	128
5. Implementarea – seminar de evaluare	129
5.1. Obiectivele seminarului de evaluare	129
5.2. Participanții	129
5.3. Durata	129
5.4. Metodologia	129
5.5. Pregătirea	129
5.6. Programul experimental	129
6. Alte lecții însușite și unii factori de succes	131
7. Concluzii la Capitolul 3	132
Capitolul 4	
1. Introducere la Capitolul 4	136
2. De ce suportul ofițerilor de poliție se confruntă cu întrebări etice?	138
2.1. Serviciile de poliție sunt afectate de schimbările din societățile pe care le servesc ..	138
2.2. Schimbările sociale complică activitatea poliției	138
2.3. Profesionalizarea activității poliției crește odată cu complexitatea problemelor sociale	139
2.4. Serviciile de poliție trebuie să se adapteze la noile realități	139
2.5. Atât ofițerii, cât și organele de poliție au nevoie de ajutor pentru a înfrunta noile provocări	140
3. Cum poate suportul să fie integrat în serviciile de poliție?.....	141
3.1. Elaborarea unei metode integrate	141

3.2. Efectuarea instruirii etice	141
3.3. Implementarea în cadrul organizației a unei infrastructuri de etică	142
4. Gestionarea suportului în contexte specifice	151
5. Exemplu practic	153
6. Lecțiile învășite și factorii de succes	155
6.1. Cheile succesului instruirii poliției	156
7. Concluzii la Capitolul 4	157

Capitolul 5

1. Introducere la Capitolul 5	162
1.1. Ce este controlul?	162
2. De ce este important controlul intern în lupta împotriva corupției?.....	166
2.1. Controlul intern fortifică managementul	166
2.2. Controlul intern îmbunătățește imaginea poliției	166
2.3. Controlul intern face organizațiile de poliție mai responsabile	166
2.4. Controlul intern ajută la respectarea eticii	166
3. Cum să folosim controlul intern în mod eficient în lupta împotriva corupției	167
3.1. Sistemul de control	167
3.2. Diferite tipuri de control intern	169
3.3. Problemele controlului intern al serviciului de poliție	180
4. Controlul în contexte specifice	182
4.1. Controlul intern în poliția macedoneană: situație de post-conflict (2005)	183
4.2. Controlul intern în poliția română: o țară în tranziție (2005)	183
4.3. Controlul intern în cadrul poliției franceze: țară dezvoltată	183
5. Instrumente practice	184
5.1. Exemplu de analiză holistică a sistemului de control intern – un caz de protecție a resurselor	186
6. Implementare	188
7. Concluzii – Capitolul 5	189

Capitolul 6

1. Introducere la Capitolul 6	194
2. Ce este supravegherea și controlul extern?	195
3. De ce structurile de supraveghere și control extern sunt importante pentru combaterea	

corupției?	196
3.1. Consolidarea guvernării democratice	196
3.2. Promovarea încrederii publice în poliție	196
3.3. Asigurarea conformității cu standardele internaționale privind activitatea poliției și corupția	196
3.4. Perfecționarea serviciilor de poliție	197
4. Care este rolul structurilor de supraveghere și control extern în lupta împotriva corupției?	198
4.1. Tipurile supravegherii și controlului extern	198
4.2. Relațiile dintre controlul extern și controlul intern	200
4.3. Guvernul	200
4.4. Parlamentul	202
4.5. Serviciile de justiție și procuratură	206
4.6. Organisme specializate în supraveghere și combaterea a corupției.....	209
4.7. Organizațiile societății civile și mass-media	214
4.8. Anchete ad-hoc	219
5. Concluzii la Capitolul 6	221

Capitolul 7

1. Introducere la Capitolul 7	226
1.1. Ce este ancheta?	226
2. De ce investigarea este importantă în combaterea corupției?	227
2.1. În poliție trebuie să existe încredere	227
2.2. Infractorii sunt interesați să-i corupă pe polițiști	227
2.3. Natura autoprotectoare a serviciilor de poliție	228
3. Cum poate fi integrată investigarea în lupta împotriva corupției și comportamentului neetic?	229
3.1. Identificarea tipului de corupție	229
3.2. Elaborarea unei strategii de investigare	230
3.3. Strategii de investigare	231
3.4. Managementul procesului de investigare	238
3.5. Procesul decizional al investigării	240
3.6. Rolul urmăririi penale	242
3.7. Gestionarea abuzurilor poliției	243

4. Investigarea corupției în contexte specifice	245
4.1. Țările post-conflict	245
4.2. Țările în tranziție	245
4.3. Țările în curs de dezvoltare	246
4.4. Țările dezvoltate	246
5. Exemple practice de programe, modele și abordări referitoare la temă	248
5.1. Metoda investigativă independentă	248
5.2. Metoda investigativă internă	250
6. Implementarea	252
6.1. Seminare	252
6.2. Instruire	252
6.3. Organizare	252
7. Concluzii și recomandări la Capitolul 7	253

Capitolul 8

1. Introducere la Capitolul 8	258
1.1 Ce este consolidarea capacității?	258
2. De ce consolidarea capacității este importantă pentru lupta împotriva corupției?	263
2.1. Consolidarea capacității este relevantă în abordarea corupției în poliție	263
2.2. Consolidarea capacității împiedică oamenii să se dedea faptelor de corupție	263
2.3. Consolidarea capacității contribuie la diminuarea vulnerabilităților organizației în privința corupției.....	263
2.4. Consolidarea capacității ajută la fortificarea unei culturi anticorupție	263
2.5. Consolidarea capacității ajută poliția să corespundă așteptărilor publice.....	264
3. Cum poate fi integrată consolidarea capacității în lupta poliției împotriva corupției?	265
3.1. Elemente, asupra cărora se concentrează consolidarea capacității	265
4. Integrarea consolidării capacității în contexte specifice	284
4.1. Țările post-conflict și în tranziție	284
4.2. Țările dezvoltate	285
5. Exemple de programe, modele și metode legate de combaterea corupției în poliție	287
5.1. Instruirea etică profesională a poliției	287
5.2. Programul și îndrumarul AIȘP	288
5.3. Metode de predare	289

5.4. Teorii de învățare și predare	289
5.5. Evaluarea și prezentarea rezultatelor procesului de învățare	290
5.6. Implementarea	291
6. Concluzii la Capitolul 8	293
Capitolul 9	
1. Introducere la Capitolul 9	298
2. De ce tema acestui capitol este importantă?	299
2.1. Diferite instrumente de implementare	299
3. Cum să folosim aceste instrumente în procesul de implementare practică a acestui îndrumar	300
3.1. Analiza	300
4. Implementarea practică în contexte specifice	327
4.1. Problema analfabetismului	328
4.2. Legătura dintre corupție și alte probleme	329
5. Concluzii și lecții însușite, factori de succes – Capitolul 9	330
5.1. Lecțiile însușite în urma analizei strategice	330
5.2. Lecțiile însușite în urma intervențiilor de învățare	331
Glosar	334
Resurse suplimentare	340
Despre autori	354
Note finale	357

Despre Îndrumar

1. Scopul Îndrumarului de integritate a poliției

Acest îndrumar DCAF de anticorupție se concentrează pe corupția în poliție și reprezintă un ghid pentru factorii de decizie cu funcții de răspundere din poliție și din sfera politicului, pentru a avea o reacție adecvată, când corupția în poliție apare în sfera lor de serviciu. Folosind acest îndrumar, cititorii vor înțelege ce înseamnă corupția în poliție și impactul ei organizațional, precum și valorile culturii și eticii implementate în serviciile de poliție.

În plus, îndrumarul va acorda serviciilor de poliție asistență pentru o mai bună recunoaștere a faptelor de corupție și le va oferi mijloace pentru a combate corupția în poliție. Un alt scop principal al acestui îndrumar este de a înțelege legăturile dintre ofițerii de poliție, ofițerii responsabili cu resursele umane, managerii de poliție și factorii decizionali din poliție. Deoarece corupția în poliție nu este doar o provocare specifică a organizației, ci este mai mult un fapt integrat al funcționării mecanismului de supraveghere și al cerinței reformei poliției, acest îndrumar este adresat în mod special nivelului parlamentar și guvernamental de supraveghere și factorilor de decizie din sectorul de securitate publică.

Îndrumarul poate fi folosit în țări post-conflict, țări în tranziție și țări dezvoltate, deoarece scopul lui de bază este: oferirea unui set de instrumente politicienilor și factorilor de decizie din poliție pentru integrarea în serviciile de poliție a unei structuri prin care corupția poate fi evitată sau redusă. Acest îndrumar evidențiază în mod deosebit faptul că în poliție, corupția apare pretutindeni. Câteva măsuri luate în discuție în acest îndrumar sunt managementul schimbării și elaborarea unei strategii, evaluarea riscurilor și transparența, dar și modul în care cultura și valorile se integrează într-o organizație.

2. Temele capitolelor și autorii Îndrumarului:

Capitolul 1 despre „Introducere: corupția și activitatea poliției” de Leslie Holmes

Capitolul 2 despre „Valori, reguli și comportament” de Eric Cobut

Capitolul 3 despre „Organizația” de Brian Kingshott și Pierre Aepli

Capitolul 4 despre „Sprijinirea ofițerilor poliției care se confruntă cu probleme etice” de Alain Lacroix

Capitolul 5 despre „Controlul intern” de Lena Andersson

Capitolul 6 despre „Controlul și supraveghere externă” de Hans Born, Aidan Wills, Gabriel Geisler, și Matthias Erny

Capitolul 7 despre „Investigarea” de Gerard Snel

Capitolul 8 despre „Consolidarea capacității” de Alan Beckley

Capitolul 9 despre „Instrumente” de Andrew Goldsmith

3. Cum se definește corupția?

Se cere o definiție a corupției în poliție pentru a înțelege acest concept care stă la baza prezentului îndrumar al DCAF despre integritatea poliției. Definiția corupției în poliție este oferită de Grupul de Experți în Corupție al INTERPOL (GECI), în articolul 2 al „Standardelor Globale de Combateră a Corupției în Forțele/Serviciile de Poliție” elaborate de ei, în conformitate cu care, corupția în poliție se definește în felul următor (vezi, de asemenea, Capitolul 1):

- a. Solicitarea sau acceptarea de către un ofițer de poliție sau angajat al forțelor de poliție, direct sau indirect, de bani, bunuri sau valori, cadouri, favoruri, promisiuni, recompense sau avantaje pentru el sau altă persoană, grup sau entitate, în schimbul unei acțiuni sau omisiuni deja făcute sau pe cale să fie făcută, ori care va fi făcută în viitor cu privire la sau în legătură cu atribuțiile polițienești.
- b. Oferirea sau donarea unui ofițer de poliție sau angajat al forțelor de poliție, direct sau indirect, de bani, bunuri sau valori, cadouri, favoruri, promisiuni, recompense sau avantaje pentru el sau altă persoană, grup sau entitate, în schimbul unei acțiuni sau omisiuni deja făcute sau pe cale să fie făcută, ori care va fi făcută în viitor cu privire la sau în legătură cu atribuțiile polițienești.
- c. Orice acțiune sau omisiune a îndeplinirii vreunui act de către personalul poliției care poate expune în mod nedrept o persoană unei acuzații sau condamnări pentru o infracțiune sau care poate duce la necercetarea unei persoane ori achitarea ei în mod nedrept.
- d. Diseminarea neautorizată de informații confidențiale sau restricționate ale poliției, indiferent dacă se pretinde ceva în schimb.
- e. Orice acțiune sau omisiune efectuată de personalul poliției în scopul de a obține bani, bunuri de valoare, favoruri, promisiuni, recompense, avantaje.
- f. Orice act sau omitere (eșec de a acționa) care constituie corupție în legislația statelor membre.
- g. Participarea ca autor, coautor, complice, instigator, inițiator, ajutor înainte de comiterea faptelor, ajutor după comitere, conspirator sau orice altă formă de participare la comiterea sau tentativa de comitere a actelor arătate anterior în acest articol.

4. Cui îi este destinat acest îndrumar?

Acest set de instrumente anticorupție este destinat înțelegerii fenomenului de corupție în poliție și adoptării de măsuri de către managementul serviciilor de poliție împotriva acestuia. Îndrumarul are scopul de a prezenta acele măsuri posibile, care pot fi întreprinse de către factorii de decizie. Îndrumarul pune accentul pe factorii de decizie, liderii politici și ofițerii din cadrul:

- Parlamentelor naționale
- Guvernelor naționale
- Instituțiilor sectorului de securitate
- Serviciilor naționale de poliție
- Șefilor de poliție:
 - Managementului superior
 - Managementului de nivel mijlociu
 - Ofițerilor din sectorul resurselor umane
 - Academii naționale de poliție
 - Organizațiilor naționale și internaționale

5. Care este structura îndrumarului?

În general, capitolele îndrumarului au o anumită ordine și structură:

1. Introducere
2. De ce este importantă tema pentru combaterea corupției și a comportamentelor neetice
3. Cum poate fi integrată tema în lupta împotriva corupției și a comportamentelor neetice
4. Integrarea temei în contexte specifice
5. Recomandări cheie
6. Glosar și resurse suplimentare

6. Care sunt temele principale și factorii cheie ale capitolelor?

Îndrumarul integrității poliției este compus din nouă capitole, fiecare dintre ele conținând câteva secțiuni și subsecțiuni. Există modalități diferite de utilizare a acestui îndrumar. Modalitatea recomandată pentru a obține o vedere de ansamblu asupra corupției în poliție și a posibilelor măsuri pentru reducerea acestei forme de criminalitate este parcurgerea integrală a îndrumarului, de la capitolul 1 și până la capitolul 9. De asemenea, se poate selecta orice capitol, în funcție de propriul interes, apoi pot fi parcurse celelalte capitole. Și această modalitate oferă o imagine de ansamblu asupra problemei și a instrumentelor propuse pentru reducerea corupției în poliție.

Autorii capitolelor au efectuat cercetări și au prezentat exemple internaționale privind corupția în poliție, pe care le puteți întâlni pe tot parcursul lucrării. Fiecare capitol mai conține casete, care conțin fapte și figuri ce ilustrează complexitatea cazurilor de corupție și prezintă modalitățile de reacție posibile, întreprinse pentru a combate corupția. Capitolele includ, de asemenea, o secțiune cu recomandări, care pot fi folosite ca un ghid de orientare de către cititori.

Zona generală a corupției este foarte largă și acest îndrumar pune accentul îndeosebi pe corupția din poliție, pe mediul în care corupția în poliție se poate dezvolta, ceea ce reprezintă consecințele structurii organizației și ce înseamnă reacție adecvată la cazuri de corupție. Așadar, autorii urmează o anumită structură în toate capitolele pentru a facilita orientarea pe text și o mai bună înțelegere a acestuia de către cititori.

Cele nouă capitole ale îndrumarului vor oferi, firește, cele mai cuprinzătoare moduri de sensibilizare și cunoștințe despre corupția în poliție și vor specifica seturile de instrumente, disponibile pentru managementul de poliție pentru a reacționa într-un mod responsabil în cazurile de corupție din poliție. Este important de înțeles, că, corupția în poliție, corupția poate apărea oriunde, prin intermediul încălcărilor de ordin personal, chiar dacă există un sistem de combatere a corupției bine pus la punct. Este la fel de importantă cunoașterea faptului, că structura organizațională poate reduce sau încuraja corupția, managementul poate reduce sau conduce corupția, ori o formă de non-cultură poate, de asemenea, conduce spre corupție. Reformele de poliției și managementul schimbării din poliție trebuie întotdeauna să fie o chestiune de referință în ceea ce privește lupta anticorupție în acest sector. Iată o scurtă descriere a capitolelor:

Capitolul 1– Introducerea definește țintele corupției în poliție și formulările îndrumarului privind termenul de corupție în poliție, care se prezintă la diferite niveluri, cum ar fi încălcarea individuală, corupția organizațională și corupția sistemică. Acest capitol se referă apoi la temele principale ale altor capitole, adresând o întrebare comună: cum poate fi redusă corupția în

poliție? Citind acest capitol, cititorii se vor sensibiliza și vor înțelege ce înseamnă corupția în poliție în esența sa, dar se vor apropia de recunoașterea faptului: **corupția în poliție poate fi redusă**. Principalele întrebări din acest capitol se referă la:

- Ce este corupția în poliție – există vreo definiție internațională?
- De ce este importantă combaterea corupției în poliție?
- Cum trebuie să fie consolidat un serviciu de poliție etic și îmbunătățită buna comportare individuală?
- Cum se obține succesul și cum se evită eșecul în strategiile anticorupție?
- Care sunt lecțiile învățate?

Capitolul 2 – Valori, reguli și comportament se ocupă de cultură, valori și comportament care solicită o acceptare individuală, dar și de reguli, norme și cadre juridice necesare pentru a fi respectate individual. Autorul arată că atingerea unor ameliorări de ordin etic și o cultură implementată conduc la reducerea cazurilor de corupție. Acest capitol se referă la importanța unei culturi organizaționale completamente internalizate, care este temelia unui comportament de bun simț al ofițerilor de poliție. Fără o determinare individuală de a nu fi un ofițer de poliție corupt, procesele de transformare a serviciului de poliție într-unul non-corupt nu vor putea fi duse până la capăt. Cultura, valorile și comportamentul sunt cele mai importante pentru a aborda organizația, fiind clare de la sine pentru scopul general al acestui capitol și pentru regulile și normele: **cultura organizațională este fundamentală și comportamentul individual este succesul unei poliții anti corupție în serviciul de poliție**.

Întrebările majore în acest capitol sunt:

- De ce valorile, regulile și comportamentul sunt importante în lupta împotriva corupției?
- Cum pot valorile, regulile și comportamentul să fie integrate în lupta împotriva corupției și a comportamentului neetic?
- Există oare modele și programe internaționale care pot fi, folosite?
- Care sunt lecțiile învățate?

Capitolul 3 – Organizația. Acest capitol conține principiile organizaționale de evitare a corupției și a încălcărilor individuale, care cer o strategie specifică și o structură ideală, dar totodată și un grad individual de conștientizare și o acceptare integrată a regulilor și normelor pentru a combate corupția. Este important ca managementul de poliție să fie conștient de mediul organizațional, de vulnerabilitățile acestuia, de riscurile potențiale, dar și de posibilele măsuri pentru a reacționa. În acest capitol, mai departe, se vorbește despre stilul de management și procesele care susțin buna funcționare a organizației și tipurile de măsuri de reducere a vulnerabilităților legate de corupție. În mod special, aici e vorba despre modele de organizații, în care se evidențiază experiențe de management al schimbării, de reformare a organizațiilor de poliție în scopul combaterii corupției. Prin punctele slabe ale organizației se promovează corupția. Prin urmare, aceste puncte slabe trebuie identificate și corectate.

Întrebările principale ale capitolului sunt:

- De ce chestiunea privind organizația este importantă pentru a lupta împotriva corupției?
- Cum se definesc mediul organizațional și impactul organizațional?
- Poate trece o organizație prin schimbare pentru a reduce corupția?
- Care sunt vulnerabilitățile și riscurile principale ale organizației în curs de schimbare?
- Care sunt lecțiile însușite în contextul internațional?

Capitolul 4 – Susținerea ofițerilor de poliție care se confruntă cu probleme etice. Acest capitol abordează problema suportului organizațional, acordat ofițerilor de poliție care se confruntă cu probleme din zona corupției și a comportamentului neetic. El examinează de ce și când este necesar un astfel de suport și cum poate fi acordat. Orientarea acestui capitol este una strict practică, cu recomandări și exemple concrete care au scopul de a ajuta serviciile de poliție pentru a acorda un sprijin polițiștilor care se confruntă cu probleme de corupție și comportament neetic. Capitolul se concentrează, în primul rând, pe **legătura dintre suportul acordat polițiștilor și un serviciu de poliție etic și lupta împotriva corupției.**

Capitolul 5 – Controlul intern abordează legătura dintre corupție și controlul intern al organizației de poliție, examinând modul în care un sistem bine structurat de control intern poate ajuta la depistarea și prevenirea corupției și a comportamentului neetic. În el se determină procesele de asigurare a atingerii vreunui obiectiv organizațional într-o manieră etică și legală, dar totodată de construire a unor mecanisme de control și a unor principii de resurse umane integrate în recrutarea și promovarea polițiștilor. Acest capitol conține principiile de bază ale controlului intern, care trebuie să fie o parte a proceselor de management, inclusiv a proceselor de planificare și a unui mod veridic de raportare, evaluează toate procesele și activitățile interne, care trebuie desfășurate într-un mod sigur și eficient. Acest capitol 5 arată, în mod special, **că abaterile și corupția din organizație pot fi reduse prin intermediul controlului intern.** Întrebările principale în acest capitol sunt:

- De ce este controlul intern important în lupta împotriva corupției?
- Cum trebuie folosit controlul intern pentru a lupta cu corupția?
- Cum pot fi abordate problemele țărilor în tranziție în lupta împotriva corupției în poliție?
- Care este pericolul unui control excesiv?
- Care sunt lecțiile învățate?

Capitolul 6 – Controlul și supravegherea externă se ocupă de controlul extern, care se referă la supravegherea externă a activităților de poliție. Supravegherea externă include supravegherea parlamentară și guvernamentală, dar și mecanismul de control judiciar. Mai departe el include supravegherea publică prin intermediul societății civile și a mas-media. Corupția în poliție crește într-un mediu fără o supraveghere externă, care poate conduce doar spre niște procese de management al schimbării. Acest capitol se focalizează asupra tipurilor de supraveghere externă și asupra schițării unor căi de stabilire și consolidare a funcționalității ei. În capitol se explică strategiile și modalitățile de analiză și evaluare ale supravegherii externe. În sfârșit, în capitol se ajunge la concluzia, că **se poate evita corupția prin supraveghere externă.** Întrebările principale sunt:

- De ce sunt procedurile de supraveghere importante pentru combaterea corupției?
- Cum se structurează supravegherea externă?
- Care este rolul organismelor de supraveghere externă?
- Cum se utilizează exemplele internaționale ale supravegherii externe?
- Cum se consolidează un sistem de supraveghere externă?

Capitolul 7 – Investigarea trasează căile de reducere a corupției prin intermediul unor măsuri speciale de investigare. Acest capitol examinează modul în care funcția investigativă conduce investigarea și urmărirea penală a corupției și a comportamentului neetic. Se discută despre cerințele unor organizații interne sau externe de investigare și le ghidează către o strategie de bazată pe principii juridice și pe drepturile omului. Acest capitol conține și un ghid practic și oferă spațiu pentru descrierea contextului teoretic prin îmbinarea exemplelor teoretice cu cele practice reale. Aici, de asemenea, se explică managementul investigării și procesul de luare a deciziilor de investigare. **Cele mai bune măsuri de investigare pot opri corupția.**

Mai jos sunt prezentate întrebările din acest capitol:

- De ce este investigarea importantă pentru reducerea corupției și a comportamentului neetic?
- Cum poate fi integrată investigarea în măsurile de combatere a corupției?
- Ce înseamnă arta investigării și cum se efectuează managementul proceselor de investigare?
- Cum pot fi folosite exemplele practice în implementarea investigării?
- Cum se implementează măsurile speciale de consolidare a investigării?

Capitolul 8 – Consolidarea capacității se ocupă de diferite proceduri de consolidare a capacității ce se referă la corupție. Acest capitol oferă linii directe pentru crearea unui program de consolidare a capacității în domeniul etic, inclusiv printr-o varietate de metode, folosind unele instrumente și tehnici, precum și un cadru general de legislație, coduri, politici, practici și proceduri. Consolidarea capacității este o cale cuprinzătoare de **a combate corupția într-un mod durabil**. Principalele întrebări ale capitolului sunt prezentate mai jos:

- De ce este consolidarea capacității importantă pentru combaterea corupției?
- Cum poate consolidarea capacității să fie integrată în reducerea corupției de către serviciul de poliție?
- Cum poate să fie integrată consolidarea capacității în contexte specifice?
- Poate un exemplu practic să fie util și cum să fie implementat ca o metodologie?
- Cum de se implementează lecțiile învățate?

Capitolul 9 – Instrumente oferă definiții cheie și un cadru simplu de analiză în domeniul corupției în poliție și cuprinde metodele de analiză strategică și analiză a riscurilor, în scopul formării unui cadru pentru procesul decizional. Aici sunt descrise instrumente specifice de efectuare a analizei și, mai departe, conține un model ideal de management de schimbare, ca o tehnică de elaborare a unei strategii anticorupție. Acest capitol se ocupă de intervenții de învățare prin seminar, ca un instrument util, și de comunicare ca un instrument principal de implementare a unor anumite strategii și politici de reducere a corupției în poliție. **Folosirea exemplară a instrumentelor conduce la reducerea corupției**. Principalele întrebări:

- De ce sunt analizele strategice importante pentru reducerea corupției?
- Cum se folosește matricea analizei de riscuri în scopurile noastre?
- Cum se pregătește o evaluare a intervenției de învățare?
- Care sunt instrumentele și metodele specifice utile?
- Cum se implementează instrumentele specifice în organizația curentă?
- Care sunt lecțiile învățate și factorii de succes?

7. Cum se poate obține un Îndrumar?

Îndrumarul DCAF despre integritatea poliției a fost elaborat pentru a oferi statelor și serviciilor de poliție un set de instrumente care le-ar permite să întreprindă pe propria răspundere acțiuni de luptă împotriva corupției. Acest îndrumar este destinat pieței libere și librăriilor și este prezentat de către DCAF și organizațiile partenere țărilor și serviciilor de poliție din toată lumea. Țările și serviciile de poliție sunt invitate să solicite expertiză și consultanță în continuare și să înainteze solicitări de cursuri specifice de instruire, în scopul determinării setului de măsuri și modului de consolidare a capacității împotriva corupției în poliție.

DCAF, ca organizație editor al acestui Îndrumar, va alcătui și coordona o listă de experți internaționali, care vor oferi, cu sprijinul organizațiilor partenere, cursuri de instruire. În introducerea acestui îndrumar se expune un model exemplar de instruire, pentru implementarea unor instruirii bazate pe îndrumar, dar viitoarele sesiuni de instruire vor fi pregătite în baza unei solicitări speciale și în conformitate cu necesitățile reale. După o solicitare de instruire, va fi expedit un chestionar pentru evaluarea necesităților, iar DCAF va pregăti, împreună cu experții internaționali, această instruire specifică.

Evaluarea menționată, ca răspuns la o solicitare specifică, asigură faptul că nu există nicio supra-punere cu programele în curs de desfășurare și că poate fi o cooperare cu organizația parteneră care lucrează în acest domeniu. Pe lângă aceasta, DCAF se așteaptă la inițierea de către țara sau serviciul de poliție solicitante a unor măsuri pro-active în direcția implementării standardelor internaționale de combatere a corupției în poliție. Mai mult, aceste activități responsabile trebuie să fie efectuate pentru a asigura durabilitatea, iar cursurile de instruire organizate vor fi evaluate având în vedere acest aspect.

8. Cum sunt definite contextele specifice ale țărilor?

Corupția și corupția în poliție există pretutindeni, deoarece organizațiile de poliție sunt organizații formale într-un mediu de stat, influențat din toate părțile. Este evident faptul că serviciile de poliție au nevoie de măsuri și reguli interne de reacție atunci când se întâmplă un caz de corupție, dar, în același timp, și de o cultură implementată, având ca scop neacceptarea individuală a abaterilor și a corupției. Cercetările conduc spre ideea că, în poliție, corupția poate fi redusă sau eliminată total printr-o reacție internă adecvată. Îndrumarul schițează trei niveluri pentru proiectarea unor posibile măsuri de întreprins, dar, totodată, și modele de caz și practici exemplare. Aceste niveluri sunt:

Țări post-conflict – acestea sunt țările aflate după sfârșitul unui război, unui război civil, unui conflict etnic sau răsturnarea unui regim autocratic. Corupția în aceste țări poate fi moștenită în urma unei crize de securitate națională și a unui sector de securitate nereformat.

Țări în tranziție – acestea sunt țările cu o anumită doză de instabilitate în timpul și după procesele de reformă, ori aceste reforme necesare nu sunt desfășurate pentru a întări sistemul democratic. Corupția în aceste țări se dezvoltă din cauza lipsei de reforme a poliției și a structurii manageriale de conducere.

Țări dezvoltate – acestea sunt țările cu un nivel înalt al produsului intern brut și organizații de poliție reformate, cu principii de poliție comunitară implementate. Corupția în aceste țări poate apărea din cauza unor abateri individuale.

Acronime

ACC	Australian Crime Commission
ACLEI	Australian Commission for Law Enforcement Integrity
AFP	Australian Federal Police
BiH	Bosnia-Herzegovina
BNP	Burundi National Police
BPD	Baltimore Police Department
CEE	Central and Eastern Europe
CoE	Council of Europe
COSO	Committee of Sponsoring Organisations
EU	European Union
FBI	(US) Federal Bureau of Investigation
FOI	freedom of information
GCB	Global Corruption Barometer
HRM	human resource management
IAB	Internal Affairs Bureau
IACP	International Association of Chiefs of Police
ICAC	Independent Commission Against Corruption
IGEC	Interpol Group of Experts on Corruption
INGO	international non-governmental organisation
IO	international organisation
IT	internet technology
KNAB	Corruption Prevention and Combating Bureau (Latvia)
MO	<i>modus operandi</i>
NATO	North Atlantic Treaty Organisation
NGO	non-governmental organisation
NSWPF	New South Wales Police Force
NYPD	New York Police Department

OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PESTL	political, economic, social, technological and legal
PLAN	proportionality, legality, accessibility, necessity
QPS	Queensland Police Service (Australia)
SPF	Singapore Police Force
SWOT	strengths, weaknesses, opportunities, threats
TI	Transparency International
TNA	training needs assessment
UK	United Kingdom
UN	United Nations
UNCAC	United Nations Convention against Corruption
UNDP	United Nations Development Programme
US	United States
USKOK	Croatian Office for the Suppression of Corruption and Organised Crime

CAPITOLUL 1

1

INTRODUCERE: CORUPȚIA ȘI ACTIVITATEA DE POLIȚIE

■ Leslie Holmes

De la mijlocul anilor 1990 tot mai multe state, organizații internaționale (OI), organizații ne-guvernamentale (ONG) și ONG-uri internaționale (IONG) recunosc tot mai mult faptul, că problema corupției este serioasă în toată lumea. Totuși, multe autorități ezită să identifice și să abordeze în mod adecvat problema corupției în rândurile serviciului polițienesc.

În unele țări există și convingerea că problema corupției ar fi minoră, fie că e vorba de câțiva indivizi răătăciți („mere stricate”) sau este o problemă sistemică („un butoi putred” sau „o livadă putredă”).¹ Corupția în poliție este o provocare foarte serioasă. Pe de o parte, este enervant pentru oameni faptul că trebuie să dea mită pentru presupuse nerespectări ale regulilor de circulație; pe de altă parte, ofițerii de poliție corupți pot conspira cu infractorii și cu grupările de crimă organizată în traficul de droguri, ființe umane și arme²

Capitolul 1 acoperă următoarele teme:

- Formularea unor definiții relevante pentru corupția în poliție și alte forme de abateri în activitatea polițiștilor.
- Explicarea importanței abordării problemei corupției în poliție și a comportamentului imoral sau neadecvat.
- Examinarea căilor de reducere a corupției în poliție și consolidarea unui serviciu de poliție mai etic.
- Examinarea problemelor care apar și a metodelor folosite pentru abordarea corupției în poliție, în contexte specifice.
- Schițarea și evaluarea unor exemple concrete de strategii anticorupție.
- Sugestii privind modalitățile prin care temele tratate în acest capitol pot fi prezentate și explicate ofițerilor poliției.

Legături cu alte capitole

În capitolul 1 problema corupției se ia în discuție în termeni generali. Fiecare temă/domeniu ce se referă la corupția în poliție va fi abordată în profunzime în alte capitole.

În această secțiune este explorat conceptul de corupție. Se vor lua în discuție și alte tipuri de abateri în activitate și comportamente imorale (inadecvate) din experiența poliției.

2.1. Ce este corupția?

Nu există o definiție general acceptată a corupției și o discuție globală în această problemă nu intră în intențiile autorilor acestui manual practic. Aici a fost acceptată definiția propusă de Grupul de experți al Interpolului cu privire la corupție (GEIC): „corupția este orice curs de acțiune sau eșec de acțiune („omisie”) întreprins de indivizi sau organizații, publice sau private, cu încălcarea legii sau a încrederii pentru obținerea unui profit sau câștig.”³ Această definiție este una largă și poate fi aplicată indivizilor și grupurilor – atât ofițerilor de poliție, cât și unităților de poliție, – dar și altor persoane oficiale și organizații de stat sau indivizilor și organizațiilor private.

Este dificilă identificarea obiectivă și caracterizarea corupției. Această dificultate poate fi minimizată prin examinarea a două variabile:

1. *Starea legislației.* Interzice legislația țării acțiuni sau non-acțiuni în cadrul problemei în cauză? O astfel de abordare ține de specificul țării și nu poate fi tratată ca un „imperialism cultural” (adică aplicarea nepotrivită a valorilor din cultura A culturii B și orice presupunere, că valorile culturii A ar fi mai bune decât valorile culturii B).
2. *Percepțiile.* Vorbesc rezultatele unor cercetări calitative în focus grupuri sau ale sondajelor cantitative de opinie despre faptul, că anumite tipuri de acțiuni sau non-acțiuni sunt considerate pe larg a fi corupte?

În mod ideal, ambele variabile vor conlucra pentru a oferi un tablou al modului în care corupția este concepută într-un anumit loc. În unele țări, însă, nu există legi speciale cu privire la corupție sau aceste legi sunt incomplete sau ambigue. În aceste cazuri este important să se desfășoare sondaje; în mod special să se efectueze și să se compare sondaje cu diferite eșantioane de respondenți, adică atât printre oameni de rând, cât și printre reprezentanții elitelor.

Unii ar putea argumenta că sondajele produc doar o imagine a percepțiilor corupției (adică nu și fenomenul în realitate), dar există două argumente pentru această poziție: în primul rând, sondajele pot conține întrebări legate de „experiență” (care se referă la experiența trăită), dar și întrebări de „percepție” (care se referă la modul cum simțim în aceasta privința). În al doilea rând, percepția poate fi o formă a realității. Cu alte cuvinte, dacă publicul crede că este o problemă și acționează în baza acestor convingeri, atunci problema există într-adevăr și autoritățile trebuie să o confrunte.

Cele două variabile evidențiate mai sus (adică starea reală și starea percepută) ne ajută să înțelegem cum este considerată corupția într-un anumit loc și este la fel de util să fie comparată această stare cu normele și standardele internaționale. Este foarte bine când se declară deschis că o țară sau alta este judecată după criterii care pot fi sau pot să nu fie în concordanță cu ceea ce se consideră normal în acea țară.

Sunt mai multe tipuri de corupție, deci, înainte de a concludiza în privința definiției corupției, ar trebui să mai explorăm câteva dintre aceste tipuri diferite. Vezi Tabelul 1 de mai jos.

Tabelul 1: Tipuri generale de corupție

Tip	Descriere
Corupție „erbivoră” (reactivă) și „carnivoră,” (proactivă) ⁴	Corupția „erbivoră” (sau reactivă) se referă la situația în care un ofițer acceptă mita oferită de către cineva, în timp ce corupția „carnivoră” (sau proactivă) se referă la situația în care un ofițer solicită sau cere mită.
Corupția activă și pasivă⁵	Corupția „activă” se referă la acțiunea celor care dau mită („donori”) pentru a corupe un ofițer, pe când corupția „pasivă” se referă la persoana care primește mită (adică un funcționar corupt, “recipient”).
Corupția neagră, albă și sură⁶	Se bazează pe două ipoteze: că unele forme ale corupției ar fi, în general, acceptabile și că elitele și publicul au viziuni diferite asupra a ceea ce este corupția. Corupția „neagră” este văzută de ambele părți ca una inacceptabilă, pe când cea „albă” este considerată de ambele părți ca una bună. Corupția „gri” este atunci când părțile nu ajung la un numitor comun.

2.2. Ce este poliția?

Poliția⁷ este definită ca o forță civilă a statului responsabilă pentru prevenirea și descoperirea crimelor și menținerea ordinii publice. Termenul de poliție se referă, prin urmare, la toate agențiile de aplicare a legii: cele naționale și locale, la serviciile speciale (cum ar fi poliția rutieră, poliția financiară etc.) care exercită „puterea poliției”, în mod deosebit puterea de a aresta și de a reține.

2.3. Ce este cultura poliției?

Cultura, în general, este definită ca ansamblul convingerilor, valorilor, atitudinilor și cunoștințelor colective ale unei societăți. Cultura se manifestă sub forma unor modele de comportament comune într-o societate. O definiție a poliției ar fi: „Cultura poliției cuprinde valorile și standardele care influențează modelele de comportament și de practici de lucru, așa cum sunt aplicate de ofițerii de poliție.”⁸

Toate culturile au subdiviziuni (subculturi) și serviciul de poliție nu face excepție (vezi Capitolul 2). Există deosebiri între valorile și atitudinile dominante – cultura – ale detectivelor de la omucideri și de la poliția rutieră, între efectivul în uniformă și personalul non-uniformă. Deseeori există relații tensionate între serviciile poliției naționale și ale celei locale. Aceste diferențe se manifestă în diferite comportamente ale variatelor subculturi ale poliției.

2.4. Ce este corupția în poliție?

Definiția de corupție în poliție, folosită în Capitolul 1 este oferită de GEIC în Articolul 2 al Standardelor globale de combatere a corupției în forțele/serviciile de poliție.⁹ Definiția aceasta, în detaliu, se află, mai jos, în Caseta 1:

Caseta 1: Definiția GEIC a corupției în poliție

h) Solicitarea sau acceptarea (directă sau indirectă) de către personalul de poliție de bani, obiecte de valoare, cadouri, favoruri, promisiuni, recompense sau avantaje pentru el sau altă persoană, grup sau entitate, în schimbul oricărei acțiuni sau omisiuni deja făcute sau pe cale să fie făcută, ori care va fi făcută în viitor cu privire la sau în legătură cu activitatea polițienească.

i) Oferirea sau acordarea (direct sau indirect) personalului de poliție de bani, obiecte de valoare, cadouri, favoruri, promisiuni, recompense sau avantaje pentru el sau altă persoană, grup sau entitate, în schimbul unei acțiuni sau omisiuni deja făcute sau pe cale să fie făcută, ori care va fi făcută în viitor cu privire la orice funcție sau în legătură cu activitatea polițienească.

j) Orice acțiune sau omisiune efectuată în îndeplinirea sarcinilor de către personalul poliției cu scopul de a obține bani, bunuri de valoare, favoruri, promisiuni, recompense sau avantaje pentru el/ea personal sau pentru orice altă persoană, grup sau entitate.

k) Diseminarea neautorizată de informații confidențiale sau restricționate ale poliției, indiferent dacă se pretinde ceva în schimb sau nu.

l) Orice acțiune sau omisiune efectuată în îndeplinirea sarcinilor de către personalul poliției cu scopul de a obține bani, bunuri de valoare, favoruri, promisiuni, recompense sau avantaje pentru el/ea personal sau pentru orice altă persoană, grup sau entitate.

m) Orice act sau omitere (eșec de a acționa) care constituie corupție în legislația statelor membre.

n) Participarea ca autor, coautor, complice, instigator, inițiator, ajutor înainte de comiterea faptelor, ajutor după comitere, conspirator sau orice altă formă de participare la comiterea sau tentativa de comitere a actelor arătate anterior în acest articol.

Multe forme ale corupției tind a fi mai periculoase, dacă sunt înfăptuite de ofițerii de poliție și nu de alți funcționari ai statului sau manageri superiori din mediul de afaceri, pornind de la două explicații sugestive:

1. Serviciul de poliție este o agenție de stat de la care cetățenii așteaptă ca ei să controleze comportarea altora, inclusiv ai altor funcționari de stat; iar dacă nu există încredere în poliție, clar că nu mai există o altă agenție căreia oamenii i-ar putea încredința respectarea legii și menținerea ordinii publice.
2. O bună parte din activitatea poliției se desfășoară în afara vizorului opiniei publice și deseori include acțiuni de lucru cu infractori. Aceasta face deseori lucrul poliției mai puțin transparent decât alte tipuri de activități ale statului, uneori nu numai pentru publicul general, ci și între diferite direcții ale poliției. De aceea, dacă poliția dorește ca publicul să accepte, de atâtea ori chiar necesară, lipsa de transparență în activitatea poliției, atunci nivelul de încredere al oamenilor în activitatea poliției trebuie să fie și mai mare decât în cel al agențiilor de stat care își desfășoară activitatea „la vedere”.

Înainte de a încheia definirea corupției în poliție, vezi Boxa 2, pentru o familiarizare cu câteva elemente ce se referă la integritatea în poliție și corupția în poliție:

Caseta 2: Trei trăsături generale ale corupției în poliție care se referă la integritatea poliției

1. Prima trăsătură este propria versiune a polițiștilor despre omertă sau „legământul tăcerii” – uneori supranumit și „zidul albastru” sau „codul nobil al tăcerii”. Această poate să se manifeste pur și simplu prin tănuirea unor greșeli reale pe care alții le comit, deși unele cazuri implică ascunderea infracțiunii, iar altele nu.

2. A doua trăsătură este o percepție care circulă în rândul ofițerilor de poliție și anume că unele aspecte ale comportamentului lor inadecvat sunt acceptabile. Această noțiune se exprimă prin termenul „corupție într-o cauză nobilă”, și este un exemplu clasic al corupției „gri” (vezi mai sus Tabelul 1). În acest caz, ofițerii de poliție, cu bună știință, vor „încălca”, vor ocoli sau chiar vor încălca legea, pornind de la noțiunea de relativitate morală. Ei pot ajunge la o înțelegere cu un criminal – să promită o pedeapsă mai mică ori chiar să tănuiască crima acestei persoane – în schimbul unor informații care-i vor ajuta să găsească, aresteze sau să condamne pe cineva suspectat de comiterea unei crime mult mai grave.

a. Într-o anumită măsură, aceasta nu poate fi numită corupție, întrucât ofițerii nu au beneficiat personal de pe urma unei astfel de activități. Dar ofițerii de poliție, în același timp, încălcă legea în mod conștient, subminând astfel ordinea de drept (ceea ce ne ajută să explicăm faptul de ce o cauză nobilă este implicat menționată în punctul ‘c’ al definiției GEIC cu privire la corupția în poliție).

b. Într-un astfel de caz, legea este tratată ca un concept relativ, în timp ce ordinea de drept se bazează pe un număr de principii absolute (egalitatea tuturor în fața legii; legea nu poate fi aplicată retroactiv).

3. A treia trăsătură este „coruperea procesului”. În efortul lor de a asigura condamnarea, ofițerii de poliție uneori vor planta („un fals”), vor suplimenta („un tampon”) și/sau vor fabrica probele. Făcând acest lucru, ei vor acționa în afara legii și nu vor acorda un tratament echitabil.

2.5. Ce este corupția sistemică?

Corupția sistemică se caracterizează printr-o vastă activitate de corupție, ce variază de la corupție mică la corupție mare. În acest caz, corupția nu mai este o excepție. Uneori corupția sistemică poate fi parte a unui tip specific de management sau a unui sistem de guvernare. Corupția sistemică se caracterizează atât prin magnitudinea activităților, cât și prin regulile și normele care facilitează aceste activități.¹⁰

2.6. Tipurile de corupție în poliție și alte comportamente inadecvate

Una dintre cele mai obișnuite forme de corupție în poliție – sau cel puțin așa cred oamenii – este luarea de mită. Dar și multe alte tipuri de comportament al polițiștilor pot afecta gradul de încredere și imaginea generală a serviciului de poliție și ar trebui identificate și soluționate.

2.6.1. Polițiștii desconsideră legea

Un exemplu simplu de comportament inadecvat este când polițiștii nu respectă regulile de circulație (limitele de viteză, trecerea pe culoarea roșie a semaforului, parcări în locuri interzise etc.) fără vreun motiv legitim. Un exemplu mai grav este când polițiștii nu respectă drepturile omului: în 2005 Amnesty International SUA,¹¹ a prezentat o probă cum ofițeri de poliție americani fac abuzuri la adresa drepturilor persoanelor cu orientare homosexuală și transsexuală, iar polițiștii francezi au fost ținta criticilor pentru abuzuri asupra imigranților ilegali din centrele de detenție.

2.6.2. Polițiștii ocolesc legea

Un exemplu grav de atitudine necorespunzătoare a poliției este când polițiștii în mod conștient eludează sau „ocolesc” legea prin externalizarea sarcinilor lor de ei a unor companii private, știind prea bine că îndeplinirea de ei a unor astfel de sarcini ar provoca numeroase critici.

2.6.3. Înșelăciune

Dacă ofițerii mint cu regularitate, ei vor submina încrederea publică în poliție. O arenă obișnuită a înșelăciunii poliției este sala de judecată, unde ofițerii uneori dau cu bună știință declarații false sau ascund o parte din adevăr (fiind „foarte grijulii cu adevărul”) în mărturiile lor pentru a obține ceea ce ei cred că inculpatul merită; acesta este un exemplu al „corupției pentru o cauză nobilă”. Uneori polițiștii prezintă date eronate privind statistica infracțională. De regulă, ei subdimensionează numărul de infracțiuni comise pentru a arăta activitatea poliției într-o lumină mai favorabilă decât în realitate (procent de restabilire a ordinii în scădere). Mai puțin obișnuite sunt situațiile când poliția exagerează numărul și/sau gradul de gravitate al infracțiunilor comise cu scopul de a obține suplimentarea resurselor.

2.6.4. Negare

Unele forțe de poliție refuză să accepte critica și rezultatele unor investigații independente sau sondaje de opinie ale cetățenilor, plasându-și, în ultimă instanță, propriile interese deasupra celor ale societății în ansamblu.

2.6.5. Intimidarea în cadrul serviciului de poliție

Noii recruți din cadrul forțelor de poliție sunt deseori batjocoriți ori „acoperiți de sînge” (adică inițiați în serviciul de poliție prin hărțuială din partea ofițerilor cu vechime). Așa cum reiese din toate definițiile, aceasta nu este corupție, dar reprezintă un exemplu prost, mai ales atunci când autoritățile de stat încearcă să reducă hărțuiala în școli și violența în societate, în general.

2.6.6. Violența excesivă și inadecvată a poliției

Încrederea în poliție poate fi subminată, dacă ofițerii folosesc violența într-o măsură mult mai mare decât o cere o situație. Oamenii trebuie să respecte, nu să se teamă de poliție.

2.6.7. Prejudicii și rasism

Prea multe forțe de poliție au avut de suferit din cauza diferitor forme de prejudecăți în rândul propriii lor ofițeri împotriva unor grupuri anume. Printre cele mai obișnuite forme de prejudecată polițienești sunt rasismul, sexismul, homofobia și discriminarea de vârstă.

Rasismul polițienesc poate fi privit ca o formă de corupție, deoarece se manifestă prin abuz în serviciu. Chiar dacă un astfel de comportament este unul controversat sau se află în zona gri a corupției, este un lucru firesc să fie inclus în acest context, pornind de la potențialele implicații privind siguranța. Având în vedere faptul că echipe speciale anti-terorism din SUA, Marea Britanie, Germania și din alte părți ale lumii descoperă atentate puse la cale de teroriști „domestici”, cu legături cu organizații teroriste internaționale, devine foarte clară importanța sarcinii de a nu înstrăina grupurile minoritare. Aceasta este o problemă delicată, mai ales că ofițerii de poliție sunt tachinați uneori de membrii grupurilor minoritare. Ei trebuie să se ocupe de provocările generate de membrii tuturor grupurilor sociale într-un mod profesional și echitabil.

2.6.8. Proceduri necorespunzătoare de selecție și promovare a cadrelor

Există numeroase exemple de numiri și promovări în funcții în cadrul forțelor de poliție ale unor persoane pe baza unor legături personale, cum ar fi membri de familie (nepotism) sau prieteni (clientelism). Acesta este un comportament necorespunzător. Numirile și promovările în funcții trebuie efectuate pe criterii de merit și proceduri transparente clar predefinite.

2.6.9. Munca la negru

Unii ofițeri de poliție au propriile afaceri pe care le administrează după orele de serviciu. În majoritatea țărilor, acest lucru este considerat ilegal. Dar chiar și atunci când nu este așa, se recunoaște faptul că unele tipuri de afaceri pot include activități ilegale. Alte tipuri de afaceri, bazate pe activități legale, pot să se suprapună cu activitatea de protecție și securitate a poliției (de exemplu, de instalare a sistemelor de alarmă) și să constituie conflict de interese.

2.6.10. Comportamentul în afara orelor de serviciu

Ofițerii de poliție trebuie să accepte faptul că și comportamentul lor în afara orelor de serviciu este observat de oameni și responsabilitățile rolului lor de model nu pot fi abandonate odată cu scoaterea uniforme de polițist.

2.6.11. Asocierea cu infractorii

Probabil, cel mai mare risc pentru siguranță care provine din corupția poliției apare atunci când ofițerii se asociază cu bandele de crimă organizată și/sau de teroriști. A demonstra această asociere este și mai dificil decât a aduce dovezi concrete ale altor forme de corupție polițienească. De exemplu, pînă la începutul anului 2010, acuzațiile de colaborare a ofițerilor de poliție din Irlanda de Nord cu Armata Republicană Irlandeză în cel mai mare jaf (de aproximativ 38 milioane de Euro) al băncii din Belfast încă nu au fost demonstrate.¹² În timp ce afirmațiile conform cărora poliția a fost mituită de către teroriști pentru a „închide ochii” la acțiunile care pînă la urmă au condus la masacrul de la Beslan din 2004 nu au fost luate în considerare.

În 2009, vice-comisarul în exercițiu al Comisiei pentru Activitatea Infracțională și Conduită din Queensland (Australia) a explicat de ce este dificil, de obicei, de demonstrat asocierea:¹³ în

absența unei terțe părți ca martor ocular sau a unei mărturii voluntare a ofițerului de poliție, sursă de informare devin chiar criminalii. Depozițiile acestora, nu sunt în sine nedemne de încredere, dar pot fi privite și ca o încercare de răzbunare împotriva unor ofițeri de poliție sau pot avea și alte motive, de aceea mărturiile lor trebuie tratate cu maximă prudență.

2.7. Alte tipuri de abateri în serviciu și comportamente neetice (nepotrivite) ale polițiștilor

Corupția este doar una dintre formele de abatere în serviciu din poliție. Sunt trei tipuri de bază de infracțiuni care pot fi comise de ofițeri de poliție: infracțiuni penale, încălcări ale codului de disciplină și încălcări ale codului de etică. Actele de corupție pot intra sub incidența oricăruia dintre aceste titluri, în timp ce toate cele trei tipuri de infracțiuni pot include exemple de abateri pe care unii experți nu le-ar eticheta drept corupție (vezi Capitolul 2). Pentru o examinare mai profundă a diferenței dintre imoral și nepotrivit, vezi Caseta 3 de mai jos, în care se prezintă un exemplu mai general.

Caseta 3: Ce înseamnă un comportament imoral (sau nepotrivit)?

Comportamentul imoral apare atunci când un ofițer de poliție se confruntă cu un conflict dintre o „normă” și o „valoare”. Dacă, de exemplu, un sergent de poliție, conducând un automobil de serviciu, comite un accident și îl roagă pe colegul său mai tânăr, care stă alături de el, să nu raporteze despre accident, ce va face tânărul ofițer de poliție? Ar trebui să-l asculte pe superiorul său, în conformitate cu valoarea de loialitate sau ar trebui să-l denunțe pe sergent, așa cum i-o cere norma de a raporta astfel de accident și valoarea de onestitate? Dacă tânărul ofițer decide să se supună în loc să-l denunțe pe superiorul său, ei se vor comporta imoral prin încălcarea valorilor din codul de conduită al forțelor de poliție, dar nu vor încălca neapărat și legea penală. Cu alte cuvinte, ei nu comit o infracțiune, dar cu toate acestea (in)acțiunea poate fi definită ca neetică (imorală). Deseori este foarte dificil să se diferențieze între ele corupția, infracțiunea și comportamentul imoral, dacă există suprapuneri și definițiile pot fi subiective – diferite în funcție de circumstanțe.

În cadrul codurilor de conduită există codurile de disciplină, care stabilesc tipurile de comportamente ale polițiștilor care nu sunt în esență comportamente criminale, dar care sunt considerate inacceptabile și specifică tipurile de pedepse care pot fi administrate aceloră găsiți vinovați de încălcarea codului. Codurile de etică, pe de altă parte, sunt în mod obișnuit aspiraționale, specificând tipurile exemplare de comportamente ale ofițerilor de poliție. Toate acestea luate împreună se regăsesc în documentele care formează codul de conduită, care este descris în profunzime în Capitolul 2, ce va urma.

Vezi Tabelul 2, de mai jos, pentru o explicație grafică a diferitor tipuri de infracțiuni.

Tabelul 2: Infracțiunea în adâncime și în lățime

„Axa X” (de la stânga la dreapta, de-a lungul părții de jos) arată cât de „larg” este răspândită corupția: de la un individ până la capăt la dreapta, unde este arătat nivelul de răspîndire largă a corupției – sau „corupție sistemică”. „Axa Y” (de sus până jos de-a lungul părții din stânga) arată cât de „adâncă” este corupția: de la obișnuitele încălcări de etică pe care toți ofițerii le înfruntă zilnic (sus) tot drumul până jos, unde corupția „profundă” sau foarte serioasă este de fapt o infracțiune (încălcarea legii):

Tipul Nivelul	Individuală	Organizațională (unitate, tip de forță)	Sistemică
Încălcare de etică			
Încălcare disciplinară			
Infracțiune			

O implicare practică a diferențierii celor trei tipuri de abateri este explicația faptului de ce, în majoritatea cazurilor, investigațiile sunt efectuate de agenții diferite: unele se ocupă de forme relativ minore ale unor comportamente inadecvate, pe când altele se concentrează asupra unor încălcări mult mai grave ale diferitelor tipuri de coduri. Cu toate acestea, corupția, infracțiunea și comportamentul neetic sau nepotrivit sunt deseori greu de diferențiat unul de altul într-o lume reală; anumite acțiuni și forme de inacțiune pot fi interpretate în termenii ai mai multe dintre cele trei tipuri de abateri: 1) încălcarea eticii 2) încălcarea codului de disciplină și 3) infracțiune.

Exemplul 1: Măsurarea corupției

Întrucât statistica oficială cu privire la corupție – a oricărui tip, nu doar în poliție – poate în general arăta doar „vârful unui aisberg”, majoritatea analiștilor utilizează datele sondajelor bazate pe percepții și bazate pe experiență pentru a evalua scara și natura acestei probleme într-un stat.

În 2003, un ONG anticorupție de frunte, Transparency International, a prezentat primul său Barometru Global al Corupției (BGC). BGC se baza pe sondajele efectuate în anul 2002 în 47 de state; rezultatele obținute în 44 de țări au fost considerate valide. Una dintre cele cinci întrebări adresate respondenților îi ruga să aleagă, dintre 12 agenții diferite, una în care ei și-ar dori cel mai mult să fie eradicată corupția; pe locul trei – după partidele politice și judecătoriile – s-a situat poliția.¹⁴

În conformitate cu BGC din anul 2009, respondenții din toată lumea au remarcat că au plătit mită unui ofițer de poliție mai mult decât oricărui alt funcționar al statului; aproape o pătrime dintre toți respondenții care au intrat în contact cu poliția în ultimele douăsprezece luni au plătit mită unui ofițer, cu mult mai mult decât următorului grup înclinat spre mituire, judecătorii, cu 16%.¹⁵

O altă sursă de date comparative de sondaje privind corupția în poliție este Eurobarometrul realizat de Comisia UE. Un sondaj dedicat corupției efectuat la sfârșitul anului 2009 a arătat, că europenii sunt mai puțin îngrijorați de corupția din poliție, decât de corupția din alte ramuri ale puterii de stat, cum ar fi politicienii de la diferite niveluri și funcționarii implicați în desfășurarea licitațiilor publice și eliberarea autorizațiilor de construcție.¹⁶ În timp ce acest lucru poate să pară încurajator, o examinare mai atentă a datelor relevă faptul, că publicul din noile statele membre (majoritatea state în tranziție din Europa Centrală și de Est) este mult mai înclinat să creadă că există o răspîndire largă a corupției în serviciul de poliție decât publicul din cele 15 state membre UE (adică a statelor care erau membre ale UE înainte de mai 2004); procentajul respectiv constituia 53% și 35%.¹⁷ Analizând mai profund la nivelul fiecărei țări, s-a constatat că țările în care se crede că în poliție corupția a crescut vertiginos în comparație cu Eurobarometrul precedent (din toamna 2007) erau Spania (creștere cu 27 de puncte), Cipru (cu 24 puncte), Bulgaria (cu 19 puncte) și Belgia (cu 18 puncte).¹⁸ În toate acestea nu se observă un model clar la nivel de stat, având în vedere că unele țări dezvoltate, ca Belgia, au avut aceeași performanță ca un stat în tranziție, cum ar fi Bulgaria. La celălalt capăt al spectrului, se află un alt stat aflat în tranziție (Slovacia) – mai degrabă decât o țară dezvoltată – în care percepția privind nivelul de corupție în poliție s-a îmbunătățit în cei doi ani precedenți.¹⁹

Această Secțiune 3 a Capitolului 1 explică de ce este important să se lupte împotriva corupției și a comportamentului inadecvat în poliție, ambele dăunând însuși serviciului de poliție și, în unele cazuri, statului. La un nivel mai puțin extrem, încrederea scăzută în sistem poate conduce la nemulțumire și încredere scăzută în sistemul legislativ și în ordinea de drept. În Tabelul 2 de mai jos sunt expuse diferite tipuri de abateri cu efecte mult mai serioase, explicate în rândurile de mai jos.

Tabelul 3: Consolidarea unui serviciu de poliție etic

Exemplul	Corupția în poliție dă un exemplu prost societății. Pentru a susține respectul față de lege, statul trebuie să se asigure că cei responsabili de implementarea legilor sunt modele pozitive. Darea unui exemplu pozitiv este la fel de necesară și în interiorul serviciului de poliție; dacă șefii superiori de poliție doresc serios să reducă corupția și comportamentul inadecvat în rândurile polițiștilor, ei înșiși trebuie să servească drept un bun model.
Capacitatea poliției în scădere	În afară de efectele cele mai extreme – delegitimizarea și apoi ruinarea completă a sistemului – în mod clar cel mai semnificativ motiv pentru care corupția în poliție contează este faptul că ea rezultă dintr-o neîncredere a publicului față de poliție, făcând mult mai complicat pentru poliție să-și îndeplinească ceea ce ar trebui să fie sarcina ei primară, lupta cu criminalitatea. După cum a spus-o odată unul dintre analiștii de frunte: Ingredientul critic în rezolvarea infracțiunilor este dacă oamenii – victimele și martorii – vor destăinui informația care îi va ajuta poliției să stabilească suspectul... De una singură poliția este relativ neajutorată, indiferent de resursele care sunt destinate investigării infracțiunii.²⁰ Poliția care nu respectă legislația va contribui la nivel crescut al criminalității și un nivel scăzut al susținerii.
Reputația internațională	Reputația internațională a statului va mult de suferit dacă gradul de corupție în poliție va fi considerat de alte state și OI ca unul grav și sistematic. Alte state pot chiar considera aceasta o amenințare serioasă la adresa securității lor naționale, de exemplu, când există probe că poliția este implicată în traficul transnațional de arme, droguri și ființe umane.

Justiție și egalitate	Dacă oamenii au respect față de lege, ei trebuie să fie siguri de faptul că și polițiștii sunt devotați legii (întotdeauna însă vor exista și niște „mere stricate”) și că, aplicând legea, polițiștii îi vor trata pe oameni în mod egal.
Destabilizarea comunităților și slăbirea statului	Corupția și comportamentul inadecvat în poliție destabilizează comunitățile. Dacă ofițeri de poliție corupți manifestă atitudini de rasism sau oferă protecție necuvenită unor grupuri sociale, aceasta poate cauza o aprofundare a divizărilor din societate. În același timp, corupția în poliție poate aduce daune statelor. Dacă în stat există democrație, corupția polițiștilor va submina bazele sale etice, deci va aluneca în declin întregul sistem de legitimitate. În alte contexte, cum ar fi cele din statele eșuate, există o corelație înaltă între nivelurile corupției percepute și Indexul anual al Statelor Eșuate, realizat de Fundația pentru Pace: așa-numitele statele eșuate sunt printre cele cu cel mai înalt nivel de percepție a corupției.
Declinul moral	O consecință serioasă a corupției în poliție este slăbirea standardelor etice din societate. Dacă oamenii percep poliția ca beneficiară de pe urma corupției, aceasta va duce la scăderea propriilor lor standarde morale și îi va face mult mai înclinați spre activități infracționale. Pe scurt, corupția în poliție susține o spirală a unei decăderi morale generale.

În Secțiunea 4 se vor evidenția câteva modalități care pot fi sau care au fost adoptate de autoritățile naționale și internaționale pentru a reduce corupția în poliție și a perfecționa etica polițiștilor. În această secțiune sunt examinate patru chestiuni:

1. **Cum** se poate de lupta împotriva corupției și comportamentului inadecvat în poliție?
2. **Cine** trebuie să fie responsabil pentru lupta cu corupția?
3. **Unde** trebuie să fie plasat accentul?
4. **Care** sunt condițiile pentru măsuri anticorupție eficiente și ce dificultăți se întâmpină?

4.1. Metodele de combatere a corupției și a comportamentului inadecvat în poliție

Acesta este răspunsul la prima întrebare la care trebuie răspuns atunci când se consolidează un serviciu de poliție etic: Cum se poate lupta cu corupția și cu comportamentul inadecvat în poliție?

Metodele care pot fi adoptate de către state și OI sunt clasificate în trei categorii generale – *legale*, *administrative* și *educaționale*. Fiecare dintre aceste metode poate fi subdivizată în continuare, așa cum este descris mai jos:

4.1.1. Metode legale de luptă cu corupția în poliție

4.1.1.1. Pedepsa

Autoritățile trebuie privite ca tratând corupția și alte forme de abateri în poliție într-un mod serios. Deseori ofițerii de poliție care manifestă un comportament inadecvat sunt tratați îngăduitor de superiorii lor; în mai multe țări poliția acționează în condiții de impunitate. Acest lucru este inacceptabil în sine, dar prezintă totodată și un prost exemplu pentru alți polițiști. Doar dacă există motive serioase de a nu proceda astfel, pedepsele trebuie să fie mediatizate pe larg, cel puțin în cadrul serviciului de poliție. Este recomandabilă aplicarea principiului „numește-l și fă-l de rușine”, pentru ca alți ofițeri de poliție să-și însușească ce constituie comportament inadecvat din cazurile de abateri ale colegilor lor și că aceste acțiuni și fapte nu vor fi tolerate. Acest lucru le întărește ofițerilor convingerea că se va lupta împotriva abaterilor.

4.1.1.2. Îmbunătățirea legislației

Intervievarea ofițerilor de poliție în cadrul sondajelor demonstrează faptul că există o confuzie privind ceea ce înseamnă exact corupția și alte forme de comportament inadecvat. O cauză generală a acestora sunt legile care nu definesc în mod potrivit termenii, conțin lacune, sunt confuze și/sau neclare – sau, în unele cazuri excepționale, nici nu se referă la un comportament anume. Dacă se dorește reducerea corupției, legile trebuie să fie modificate sau trebuie să fie adoptate unele noi care ar putea să abordeze aceste probleme.

4.1.2. Metode administrative de luptă cu corupția în poliție

4.1.2.1. Procesul de recrutare și rotație a cadrelor

Procesul de recrutare trebuie să asigure faptul, că toate numirile au fost efectuate pe bază de calificare și de adecvare (experiență, trăsături de caracter etc.) pentru funcția dată – și nu

doar pe baza faptului că îi cunosc. Trebuie să existe criterii clare predefinite pentru numirea în funcție a ofițerilor de poliție, inclusiv cerința privind existența unui standard educațional minimal (vezi Capitolul 8).

O modalitate importantă de verificare a gradului de potrivire a candidatului este prin intermediul testelor. Aceste teste de „aptitudini” trebuie să măsoare abilitățile fizice (de exemplu, timpul de reacție), dar și abilități mentale și psihologice (de exemplu, cât de bine evaluează candidatul o situație critică și ia deciziile pentru o desfășurare adecvată a acțiunii). Aici trebuie aplicate și întrebări care sunt destinate evaluării atitudinii candidatului față de violență și diferite forme de comportament necorespunzător.

Câteva țări au introdus principiul organizațional de rotație a cadrelor (adică mutarea regulată a efectivului poliției dintr-un departament sau unitate în altul) cu scopul de a reduce oportunitățile pentru dezvoltarea unor relații excesiv de confortabile între colegii de serviciu care ar putea conduce la o creștere a rețelelor de corupție. Mai mulți promotori ai acestei practici sunt convinși că un maximum de trei ani într-un oficiu ar trebui să fie o normă, cu toate că unele autorități efectuează rotația șefilor superiori de poliție și securitate mult mai frecvent.

Unele cercetări efectuate în India²¹ arată și anumite potențiale dezavantaje ale rotației: managerii din diferite oficii și departamente pot coopera între ei pentru a fi siguri că „schimbă” pe aceia pe care ei îi consideră apti pentru a se ocupa de corupție. Un alt potențial neajuns este că organizațiile pot pierde avantajul experienței, abilităților dezvoltate și „memoriei instituționale”. Rotația, deci, trebuie folosită cu atenție.

4.1.2.2. Condițiile de muncă

Când condițiile de muncă ale polițiștilor sunt sub nivelul optim, există un risc avansat de răspândire a corupției. Una dintre condițiile fundamentale ce se referă la corupție este salariul. În condițiile în care ofițerii de poliție nu sunt plătiți în întregime și regulat (sau chiar nu sunt plătiți deloc), există o probabilitate foarte mare de apariție a corupției. O altă chestiune se referă la modul în care nivelurile de salarizare se raportează la cele din societate în general. Dacă salariile polițiștilor sunt cu mult mai mici decât ceea ce personalul poliției ar putea câștiga la niște locuri de muncă mult mai ușoare în sectorul privat, unii dintre ei vor justifica abaterile și conduita neetică în temeiul că nu sunt tratați cum se cuvine de către angajatorul lor. De aceea, autoritățile trebuie să monitorizeze în mod regulat condițiile de muncă și să se preocupe de toate problemele care apar în această privință.

4.1.2.3. Implicarea statului

De volumul și de tipul de suport pe care statul le acordă ofițerilor de poliție va depinde și nivelul de loialitate și aspectul etic. O cauză generală a creșterii numărului de abateri este modul îngăduitor de pronunțare a sentințelor, sau cel puțin există percepția că judecătorii ar fi prea blânzi cu ofițerii de poliție care sunt implicați în corupție sau comit abateri. Teoretic, poliția trebuie să-și facă datoria fără nici o întrebare, dar o astfel de abordare este nerealistă și contraproductivă; ofițerii de poliție au propriile opinii, iar statele trebuie să fie atente la ceea ce îi preocupă.

Statele adoptă „un standard dublu” atunci când au de-a face cu îngăduința în ceea ce privește corupția și comportamentul inadecvat.

1. Este necesară analiza modelelor de pronunțare a sentințelor și trebuie să se identifice atât inconsistențele, cât și tendințele pronunțării nejustificat de blânde a sentințelor, iar apoi să se remedieze situația.

2. Statele trebuie să discute cu ofițerii de poliție pentru a avea un tablou clar al problemelor care preocupă efectivul de poliție și să le explice și să justifice modelele de pronunțare a sentințelor (presupunând că statul le consideră potrivite).

4.1.2.4. Schimbarea balanței de gen

Autoritățile unor state s-au gândit să reducă corupția în rândul polițiștilor prin schimbarea raportului dintre bărbați și femei. În anii 1990 autoritățile din Mexico City au întreprins măsuri în privința problemei serioase de corupție în rândurile poliției rutiere prin transformarea acestui serviciu într-unul pur feminin.²² Schimbarea balanței de gen, astfel încât majoritatea subdiviziunii sau chiar întreaga ei componență să fie constituită din ofițeri femei, pe termen scurt poate fi doar un avantaj. Materialele limitate disponibile pe acest subiect sugerează, însă, faptul că în cazul de față probabil mai puțin contează factorul balanței de gen, cât durabilitatea grupului de ofițeri, care este factorul determinant în înfăptuirea unor activități de corupție. Va trece un timp până când un nou grup de ofițeri își va dezvolta sentimentul de încredere reciprocă, și încă mai mult timp pentru ca încrederea reciprocă să se extindă până la colaborare în practici de corupție. Gradul de asociere și încredere dintre bărbați și femei de obicei nu este tot așa de puternic ca între membrii grupurilor de același gen – de aceea cea mai bună organizare este un serviciu cu un număr aproximativ egal de bărbați și femei, care se vor controla reciproc.²³

4.1.2.5. Codurile de conduită

În loc de pedepsirea ofițerilor de poliție pentru încălcările avute în trecut, o abordare mult mai pozitivă și orientată în perspectivă ar fi aceea de adoptare a unor noi coduri de conduită, destinate schimbării ulterioare a culturii de poliție (vezi Capitolul 2).

4.1.2.6. Evaluările de riscuri și oportunități

Chiar dacă aproape fiecare aspect al activității de poliție poate fi exploatat de către ofițerii de poliție necinstiți, unele direcții sunt mult mai expuse la o corupție serioasă și sistemică decât altele. Subdiviziunile care au de-a face cu forme foarte profitabile de criminalitate curentă (cum ar fi cele care se deosebesc de cazuri singulare sau de cazuri prin esență accidentale, precum jafurile în băncile mari) de regulă conțin cu mult mai multe oportunități pe termen lung pentru cazuri serioase de corupție.

Mită în proporții deosebit de mari poate fi oferită polițiștilor nu numai de către infractori; o altă zonă de mari riscuri este cea în care se încheie contracte pentru aprovizionarea poliției, cum ar fi autovehicule sau muniții, și sunt implicați factorii de decizie din organismele de poliție. La mijlocul anilor 90, în diferite landuri germane au fost aduse mai multe acuzații privind faptul că mai mulți furnizori de bunuri și servicii către structurile de poliție au dat mită pentru asigurarea obținerii de contracte de livrare.²⁴ Aceste lucruri par a fi o zonă comună de corupere a polițiștilor în mai multe țări.

Dacă autoritățile statului simt necesitatea de prioritizare a acțiunilor de combatere a corupției în poliție, acestea trebuie să identifice acele domenii ale activității de poliție care oferă cele mai prielnice oportunități și câștiguri și să se concentreze asupra lor. Mai pe scurt, ele trebuie să efectueze analiza riscurilor. În multe țări, într-un domeniu cu risc sporit se află echipele antidrog. În țările în care prostituția și jocurile de noroc sunt considerate în afara legii, într-un domeniu de risc înalt se află echipele poliției de moravuri. Evaluarea riscurilor trebuie să se focalizeze de asemenea și asupra practicii de oferire a contractelor de aprovizionare și a gradului de control al frontierelor de stat.

4.1.3. Metode educaționale de abordare a problemei corupției în poliție

Vorbind despre modul în care educația poate ajuta la reducerea corupției în poliție, cele mai evidente audiențe pentru educare vor fi poliția și publicul în general; altele includ politicienii și mass-media.

4.1.3.1. Seminariile

Seminariile pentru ofițerii de poliție trebuie să fie organizate în mod regulat, astfel încât să fie conștientizate toate aspectele problemei și aceasta să fie mereu actualizată – conștientizarea a ceea ce este și ceea ce nu este permis și ce trebuie să se schimbe. Valorile nu sunt statice; ceea ce putea fi acceptabil cu o generație în urmă, nu mai poate fi tolerat azi. Această dinamică trebuie să fie transmisă ofițerilor de poliție în mod regulat; instruirea doar în fazele incipiente ale carierei lor nu este suficientă.

4.1.3.2. Campanii de conștientizare

Există două tipuri principale de campanii. Primul, - și cel mai eficient, - este tipul în care statele desfășoară campanii de conștientizare despre ceea ce înseamnă corupția și de ce aceasta nu este acceptabilă. De asemenea, statul întreprinde măsuri de educare a populației privind modalitățile de informare a autorităților despre cazurile cunoscute sau bănuite de corupție și de alte manifestări negative în activitatea poliției (de exemplu, prin intermediul liniilor telefonice de tip hotline, care sunt anonime și gratuite). Al doilea tip îl reprezintă campaniile în care politicienii mediatizează intens eforturile de reducere a corupției. Astăzi, însă, este recunoscut pe larg faptul, că acest al doilea tip de campanii anticorupție deseori nu numai că este în mare măsură ineficient, dar, de fapt, este contraproductiv. Campaniile de publicitate se întreprind adeseori pentru a promite reducerea sau chiar eradicarea corupției. Uneori ele fac parte din campaniile pre-electorale ale partidelor politice. Când oamenii realizează că foarte puțin sau nimic nu s-a schimbat, se încetățenește convingerea, că cei care promovează aceste campanii, fie că sunt incompetenți, fie că induc oamenii în eroare din considerente politice. În cazul celui de-al doilea tip de campanii, pentru ca să fie eficiente trebuie să fie de scurtă durată, tăioase, suficient de rare și să se soldeze cu rezultate tangibile (de exemplu, mediatizarea largă a unor pedepse severe pentru ofițeri de rang înalt, găsiți vinovați de corupție sau abuzuri în serviciu).

4.1.3.3. Exemple pozitive de urmat

O cauză serioasă a continuării creșterii nivelului de corupție printre tinerii ofițeri de poliție este lipsa unor modele pozitive de urmat din partea ofițerilor cu experiență. Dacă e vorba de reducerea corupției, atunci este de o importanță vitală ca ofițerii superiori cu experiență să fie un exemplu pozitiv de urmat, iar cei care nu sunt în stare să o facă – sunt pedepsiți în mod corespunzător.

4.2. Evitarea unor potențiale pericole de privatizare și externalizare în activitatea poliției

Tendința de transferare de către state a sarcinilor lor sectorului privat – de la guvern spre mediul de afaceri – fie prin privatizare, fie prin externalizare, s-a intensificat simțitor începând cu sfârșitul anilor 1970. Trei aspecte ale acestei tendințe sunt direct relevante pentru fenomenul corupției în poliție:

- În primul rând, simbolizează modificarea focalizării mai degrabă asupra atingerii scopului (rezultate), decât asupra procesului ca atare (mijloace): realizarea obiectivelor aspirate (deseori în cel mai bun raport cost/beneficiu) devine mult mai importantă, decât „a face ca la carte”, ceea ce, la rândul său, poate alimenta o mentalitate lipsită de etică.
- În al doilea rând, această abordare deseori se bazează pe un proces „rațional” de luare a deciziilor și de reducere a costurilor și nu ține cont deloc de concepte subiective, cum ar fi capitalul social sau loialitatea. În timp ce majoritatea serviciilor de poliție nu au avut de suferit de pe urma unor reduceri radicale, prin care au trecut în ultimele decenii alte instituții de stat, angajații lor au fost obiectul aceleiași socializări generale, ca și restul societății. Loialitatea este o stradă cu două sensuri, și dacă polițiștii consideră că statul nu le recompensează sânguința și loialitatea, atunci ei ar fi mult mai predispuși să se comporte în mod nepotrivit, mai ales dacă vor privi acest lucru ca pe un semn de solidaritate cu oamenii care respectă loialitatea, și anume colegii lor.
- Primele două rezultate au un caracter general, în timp ce al treilea este unul foarte specific, și anume că unele subdiviziuni ale poliției au fost încurajate sau chiar li s-a cerut să caute surse de finanțare în sectorul privat. Există potențiale riscuri în astfel de abordări,²⁵ din momentul în care unii sponsori ar dori să beneficieze de un tratament special din partea poliției (dacă sunt prinși, de exemplu, în stare de ebrietate la volan). Dacă subdiviziunile poliției au nevoie de sponsorizări private pentru că sunt subfinanțați de către stat, și dacă sponsorii privați sunt sinceri în dorința lor mai degrabă de a ajuta poliția și societatea, decât pe ei înșiși, atunci pot fi create „trusturi invizibile”. Trustul invizibil este o formă specială de aranjamente legale, în cadrul cărora persoane separate („mandatarii”) administrează fonduri și investiții în lipsa proprietarului și cei care beneficiază direct de aceste fonduri, nu cunosc nici un detaliu în această privință.

4.3. Responsabilitățile în combaterea corupției

Una dintre cele mai complicate probleme în combaterea abuzurilor polițiștilor este de a stabili **cine** ar trebui să fie responsabil de abordarea ei. Se consideră că aici le revin roluri polițiștilor propriu-zis, guvernelor naționale, organizațiilor internaționale, guvernelor străine, actorilor non-statali și, în general, publicului larg.

4.3.1. Organismele de Poliție

Controlul și supravegherea internă, mai ales în cazul unor abuzuri mai puțin serioase (în primul rând, încălcări etice și abateri de la codul de conduită) sunt deseori un instrument eficient împotriva corupției și a altor forme de abateri. Managerii din cadrul forțelor de poliție au de jucat un rol deosebit de important în această privință, în mod special, în cazuri de corupție individuală sau de corupție la o scară redusă (dacă o distingem de corupția sistemică); în mai multe privințe, rolul lor este tot așa de important ca și cel jucat de managerii de nivel mediu și superior (vezi Capitolele 6 și 7). Cu toate acestea, există dubii în ceea ce privește așteptările ca orice grup să fie în stare să se autosupravegheze. Probabilitatea atât a fenomenului de ascundere (de către anchetatori simpatizanți), cât și a unei reacții exagerate (din partea unor anchetatori zeloși dornici să îmbunătățească imaginea poliției) este ridicată.

4.3.2. Guvernele statelor

În calitatea lor de autoritate de ultimă instanță și fondatori primari ai serviciilor de poliție, guvernele naționale au de jucat un rol important în combaterea corupției în poliție. Una din-

tre căile cele mai eficiente pentru aceasta este ca guvernele să instituie comisii anticorupție. O trăsătură de bază a unor astfel de comisii este că ele trebuie să fie independente de înseși organismele de poliție. Există o mulțime de dovezi ale faptului, că în cele mai multe cazuri este inutil, sau chiar și contraproductiv, să credem că poliția este în stare să-și controleze în mod adecvat propriul comportament (vezi Capitolul 6).

În primele exemple ale unor comisii anticorupție, acestea deseori erau responsabile pentru controlul asupra corupției în sectorul de stat în general; printre cele mai cunoscute sunt Biroul de Investigații ale Practicilor de Corupție din Singapore (creat în 1952), Comisia Independentă Împotriva Corupției din Hong Kong (creată în 1974) și Comisia Independentă Împotriva Corupției din statul New South Wales din Australia (creată în 1989).

Mai recent, câteva state au creat comisii „independente” dedicate special abordării corupției în poliție. Un bun exemplu în acest sens este Comisia de Combatare a Corupției în Poliție din New York. Ea a fost creată ca urmare a publicării Raportului Comisiei Mollen,²⁶ și este, conform paginii oficiale de web, „complet independentă” de Departamentul Poliției din New York. Ea elaborează un raport anual detaliat deschis publicului larg. Un alt exemplu îl găsim în Slovenia, unde există o comisie independentă sub control parlamentar. Slovenia a adoptat propria legislație de combatere a corupției imediat după obținerea independenței sale, după prăbușirea guvernului nedemocratic al fostei Iugoslavii.

4.3.3. Organizațiile internaționale și statele străine

Ol pot contribui la lupta împotriva corupției în poliție în mai multe feluri. Unul este de a încuraja diferite țări să cadă de acord privind definițiile comune ale corupției, poliției etc. ONU, Interpol și Banca Mondială sunt trei exemple de Ol care au adus cele mai substanțiale contribuții în acest domeniu. O altă metodă este condiționarea acordării de ajutor: dacă o țară cere asistență de la agenții străine, aceste instituții pot folosi atât morcovul (oferire de resurse, calitate de membru în organizațiile occidentale, cum ar fi UE, etc.), cât și biciul (retragerea fondurilor, sancțiuni) pentru a încuraja elitele statului să adopte măsurile în stare să reducă corupția și activitățile ilegale în poliție. Ol oferă posibilități pentru instruire (de exemplu, în etică) și echipamente pentru a spori reducerea corupției în poliție. În sfârșit, Ol au un rol important în răspunderea și demonstrarea exemplelor de „practici exemplare” statelor care întâmpină dificultăți în elaborarea unor strategii clare de luptă cu problemele de corupție în poliție.

4.3.4. Societatea civilă (actori nestatali)

Având în vedere faptul, că statele și organizațiile internaționale joacă un rol important în reducerea corupției în poliție, principiile de bună guvernare²⁷ presupun implicarea unei varietăți mari de instituții. Una dintre acestea este societatea civilă. Deoarece și acesta este un termen deseori contestat, vom folosi aici pentru considerentele noastre patru elemente ale societății civile:

1. Mass-media
2. ONG-uri
3. Sectorul mediului de afaceri private
4. Publicul general.

Fiecare dintre acești actori are rezervat rolul său. Mass-media ar trebui să acționeze ca un câine de pază și să se angajeze într-un jurnalism responsabil de investigații. Jurnaliștii pot fi o sursă importantă de comunicare în campaniile împotriva corupției în poliție. Transparency

International este un bun exemplu despre cum organizațiile neguvernamentale domestice și internaționale pot îndeplini rolul de câini de pază și pot propune noi metode de combatere a corupției. Iar sectorul mediului de afaceri și publicul larg vor refuza să plătească mită polițiștilor și vor depune împotriva lor mărturie. Informarea despre acte de corupție este un exemplu primar în care guvernele, OI, ONG-urile și publicul pot coopera: guvernele, OI, ONG creează și mențin „liniile fierbinți” telefonice, pe care oamenii le pot folosi pentru a informa despre corupția în poliție (atât în mod anonim, cât și atunci când este nevoie de identificarea sa). Una dintre cele mai importante căi prin care societatea civilă poate efectua un control asupra corupției în poliție este o comunicare și interacțiune și mai mare cu organismele de poliție. Astăzi este îndeobște acceptat faptul, că activitatea de poliție comunitară, în cadrul căreia poliția și comunitățile locale cooperează mult mai strâns și sporesc vizibilitatea acestei activități, este una dintre cele mai bune metode pentru îmbunătățirea activității poliției și a încrederii în organele de poliție. Conceptul de poliție comunitară va fi abordat mai detaliat în următoarele capitole.

4.4. Unde trebuie focalizată atenția?

Anumite tipuri de activitate de poliție și anumite circumstanțe sporesc probabilitatea corupției în poliție. O abordare economică a corupției se focalizează adesea asupra analizelor cost-beneficiu: alte lucruri fiind egale, dacă beneficiile (câștigurile) depășesc costurile în mod evident (de exemplu, riscul de a fi prins în flagrant și probabilitatea de a fi pedepsit în cazul în care este descoperit), atunci stimulentele de antrenare în activități infracționale va fi mare. Pe de altă parte, o abordare criminologică populară evidențiază „structuri de oportunitate”: unele activități oferă mult mai multe posibilități de corupție decât altele – de exemplu, poliția rutieră. Aceste două abordări sunt compatibile și, fiind combinate, prezintă indicii clare asupra zonelor de activitate de poliție în mod deosebit înclinate spre corupție. În încheiere, acolo unde beneficiile potențiale sunt mari, iar oportunitățile accesibile, riscurile unei corupții serioase în poliție cresc.

4.5. Ce condiții trebuie îndeplinite pentru adoptarea unor măsuri eficiente anticorupție și ce dificultăți se întâmpină?

4.5.1. Suport pentru toate părțile implicate

Este foarte important ca toate părțile cointerestate în stoparea și reducerea corupției în poliție să fie implicate activ și să li se acorde un sprijin serios. Nu este suficient ca organismele guvernamentale să adopte măsuri anticorupție, dacă opinia publică nu manifestă susținere pentru aceste măsuri, nemaivorbind și de faptul că uneori li se împotrivesc. Termenul de părți cointerestate include elitele politice, funcționarii de stat, ONG-uri, OI, OIG, mass-media, publicul larg și organele de poliție ca atare.

4.5.2. Claritatea măsurilor și obiectivelor

Dacă legislația adoptată și alte măsuri de combatere a corupției sunt pline de ambiguități, aceste măsuri și prevederi, cel mai probabil, nu vor avea succes. Este vital ca obiectivele să fie formulate clar, iar măsurile adoptate să fie adecvate și realizabile, pentru a atinge aceste obiective.

4.5.3. Resurse

Resursele trebuie să fie relevante și adecvate pentru această misiune. Suficiente resurse materiale (de exemplu, financiare, tehnice, calculatoare etc.) sunt necesare, dar nu îndeajuns. O altă resursă vitală este cea umană. Persoanele implicate trebuie să fie devotate cauzei, și trebuie să

există un nivel cerut de cunoștințe, deprinderi și experiență printre cei care sunt încadrați în îndeplinirea acestor misiuni. O ultimă resursă este timpul. Abordarea corupției în poliție trebuie să fie o activitate continuă: nu există „soluții rapide” și cei care, în primul rând răspund pentru abordarea acestei probleme, au nevoie de timpul necesar pentru a analiza rădăcinile ei în culturi și contexte specifice, precum și pentru a elabora, testa și evalua strategiile potrivite.

4.5.4. Consolidarea gradului de conștientizare

Este nevoie ca gradul de conștientizare clară a ceea ce este corupția și cât de distrugătoare poate fi, să fie considerabil sporit în mai multe țări din lume. Trebuie luată în considerație și importanța sporirii gradului de conștientizare în rândurile populației – nu numai deoarece corupția în poliție este ceva greșit, dar și pentru faptul că înșiși oamenii pot face ceva în această privință. Cum s-a menționat anterior, un rol aparte în această privință îl au guvernele naționale, ONG-urile, OIG, OI și mass-media.

Există, în același timp, o chestiune care uneori este ignorată, și anume necesitatea de a ridica gradul de conștientizare chiar în rândurile polițiștilor, accentuând acel potențial prejudiciu pe care-l aduce corupția. Deseori atitudinile polițiștilor față de corupție sunt nepotrivite – prea tolerante cel puțin față de unele forme de corupție în cadrul propriului lor serviciu – după cum arată mai multe sondaje efectuate atât printre recruții din poliție, cât și printre polițiștii experimentați (vezi aceste sondaje la rubrica „Resurse suplimentare”).

4.5.5. Planurile de acțiuni

Pentru a transforma grija față de corupția în poliție în niște reacții practice, structurile și funcționarii responsabili pentru lupta cu corupția trebuie să pregătească și să implementeze planuri de acțiuni. Aceste planuri vor:

- Identifică sursele și locurile principale probabile unde corupția apare și se manifestă.
- Propune măsuri concrete pentru desființarea acestor surse.
- Identifică agențiile responsabile pentru implementarea acestor măsuri.
- Indică o diviziune clară a muncii între aceste agenții.
- Prevede termene limită pentru adoptarea unor măsuri concrete și atingerea obiectivelor specificate.
- Elaborează procese de monitorizare care urmează a fi demarate și criteriile de evaluare care urmează a fi aplicate pentru măsurarea succesului obținut în îndeplinirea planului de acțiuni.

Este important ca planurile de acțiuni și fiecare dintre componentele sale să fie cât se poate de realiste. Termenele limită, de exemplu, trebuie să acționeze mai degrabă ca o motivație, decât să fie fixate ca niște ținte imediate imposibil de atins și care să se soldeze cu sentimente de dispreț și atitudini negative printre cei care implementează aceste planuri (vezi Capitolul 8).

Deseori, comunitatea internațională învață din încercările inadecvate de a impune soluții gen „aceeași măsură pentru toți” pentru problemele care în aparență sunt aceleași în diferite țări, dar în realitate provin din contexte și culturi diferite. În această secțiune aspectul dat este abordat în patru contexte diferite prin examinarea problemelor legate de activitatea de poliție, de modul cum sunt tratate și ce s-ar mai putea face în această privință. Este necesar de notat că, pentru o analiză mai clară, aceste contexte au fost separate; în lumea reală, însă, aceste distincții sunt adesea estompate – în mod deosebit în statele post-conflict, de tranziție și în curs de dezvoltare.

Cultura unei anumite țări poate fi factorul principal în explicarea faptului de ce nivelul de corupție în organele de poliție este mai crescut sau mai scăzut decât nivelul mediu, dar este o variabilă care poate fi ușor exagerată. Cei mai buni predictorii ai nivelurilor de corupție se referă la dezvoltarea economică și libertatea politică: țările mai sărace și mai puțin democratice de obicei au niveluri mai ridicate de corupție. Este un lucru important să fim atenți la conceptul de „normalitate”. Unele explicații de sorginte culturală ale corupției susțin că aceasta este tratată de către oameni în anumite țări ca fiind ceva „normal”. Este o mare diferență între situația, în care oamenii conștientizează corupția ca fiind larg răspândită și de aceea ea este considerată drept o „normă”, iar oamenii, în general, sunt indiferenți (o cultură de acceptare și tolerare) și altă situație, când oamenii conștientizează corupția ca fiind larg răspândită, dar sunt neputincioși în a face ceva (o cultură de neputință și disperare). Chiar dacă este important să fie sensibili la diferențele culturale, persoanele care încearcă să lupte cu corupția nu trebuie să fie induși în eroare de elitele naționale care folosesc cultura ca o scuză pentru corupția la nivelurile superioare, dar în realitate își apără interesele personale.

5.1. Țările post-conflict

Țările post-conflict se confruntă deseori cu probleme deosebit de mari legate de corupția în organele de poliție și alte forme de infracțiuni. Un exemplu în această privință este Angola, care s-a confruntat cu un război civil în 1975-2002. În anul 2007 o ONG de vîrf a publicat rezultatele unui studiu despre activitatea poliției în perioada anilor 2005-2007 și a identificat câteva tipuri de infracțiuni.²⁸ Una dintre cel mai frecvent întâlnite era legată de eșecul poliției în cercarea de a trece de la metode mai violente de activitate, caracteristice pe timp de război, la metode adaptate pentru un context mult mai stabil, pe timp de pace. Perioada îndelungată a războiului din Angola a însemnat că nu au prea existat ofițeri de poliție cu experiență de activitate pe timp de pace, de aceea ei activau în condițiile unei culturi adânc înrădăcinată de desfășurare a operațiunilor și acțiunilor printr-o violență mult mai caracteristică unui război.

Una dintre lecțiile însușite în baza exemplului Angolei se referă la comunitatea internațională care trebuie să depună eforturi mult mai mari în soluționarea situațiilor post-conflict în țările care au fost implicate în conflicte de lungă durată, decât în țările în care conflictele au fost de scurtă durată și marea majoritate a polițiștilor cunosc din propria experiență cum se lucrează în situații „normale” (adică de non-război). O altă lecție, aplicabilă pentru majoritatea societăților post-conflict, constă în faptul că în organele de poliție trebuie să se regăsească reprezentanți ai diferitelor grupuri care au fost implicate în conflict. Vezi Tabelul 4 de mai jos privind și alte aspecte din țările post-conflict.

Tabelul 4: Aspecte și abordări legate de corupție în țările post-conflict

Profil de țară: țări post-conflict			
Gradul de manifestare a problemei corupției	Principalele probleme legate de corupție (variabile)	Importanța contextului politic	Procesul de evaluare strategică
Considerabil	Capturarea sferei politice; legături cu grupurile de combatanți, crima organizată implicată în trafic de droguri și alte activități criminale (profiturile mari o amenințare pentru integritatea poliției); brutalitatea poliției; un favoritism permanent bazat pe etnicitate.	Critică; voința politică deseori lipsește; re izbucnirea ostilităților va dinamita procesul de reformă; sistemele precedente de guvernare vor fi de obicei dezordonate și vor necesita o refacere substanțială.	Simț slab de „națiune”; este necesară o viziune largă pentru țară, importantă pentru ghidarea reformei poliției. Un document vizionar poate realiza schimbarea. Trebuie să corespundă „tabloului general” al țării. Este nevoie de consultări largi ori va lipsi suportul necesar; trebuie să includă nivel înalt, documente, publicul; Este utilă analiza SWOT. Evaluarea trebuie să includă modul de preocupare față de crima organizată, ex-combatanți.
Gradul de manifestare a problemei corupției	Metoda managementului schimbării	Este necesar un suport extern (din străinătate)?	Rolul societății civile
Considerabil	Comprehensivă; necesită capacitate de consolidare având în vedere experiența indigenă limitată. „Dezghețarea” va necesita o serie de tehnici în cadrul organizației. Trebuie folosit studiul forțelor în teren pentru identificarea cerințelor de schimbare care vor facilita mișcarea. Va trebui să fie create de la zero capacități și resurse de instruire în mai multe cazuri (va fi necesară asistența externă).	Da, este nevoie de expertiză și un considerabil volum de materiale de suport pe un termen de la mediu până la de lungă durată. Necesitatea de a include programe de dezvoltare social-economică, în mod special cu privire la producerea de droguri și ariile de furnizare a resurselor de conflict.	Crucială pentru edificarea unui sprijin pentru schimbare; trebuie să fie abordată moștenirea neîncrederii oamenilor; pentru ca să fie evitate prejudecăți în cadrul consultărilor, instruirii etc. trebuie să fie abordate disensiunile etnice și de altă natură.

În mod ideal, siguranța națională în țările post-conflict este asigurată de propriile organe de poliție. Dar deseori este necesar ca forțele externe să asigure securitatea națională în etapele timpurii după conflict; cauzele acestui fenomen constau în faptul, că propriile organe de poliție pot fi „corupte, incompetente, abuzive sau o combinație a tuturor acestora”²⁹ sau pot lipsi în totalitate. În primele zile după încheierea conflictului, forțele **militare** externe – de obicei, ale ONU sau NATO, – sunt deseori acele forțe care își asumă responsabilitatea pentru securitatea domestică.

Dacă aceste forțe externe au menirea de a consolida încrederea în cadrul unei ambianțe necunoscute, ele trebuie privite ca acționând într-o manieră de respectare consistentă și exactă a legii. Una dintre problemele des întâlnite este că ofițerii străini de poliție au venituri mult mai mari decât localnicii, unele dintre acestea folosindu-le în scopuri nu prea potrivite. Există dovezi ale faptului, că unii reprezentanți ai Detașamentului Internațional de Poliție cu Misiuni Speciale din Bosnia-Herțegovina, în perioada de după conflict, stimulau prostituția ilegală și traficul uman prin achitarea unor plăți care erau prea ridicate raportat la standardele locale.³⁰ Comportamentul lor a înfuriat mult populația locală și a redus încrederea și respectul față de poliție.

Organele externe de poliție trebuie să încerce „să ajungă” până la populația locală, parțial și prin dezvoltarea poliției comunitare. Pe lângă avantajele practice evidente (cunoașterea de către polițiști a limbilor și tradițiilor locale) trebuie să existe și o încredere reciprocă. Corelația negativă dintre încredere și infracțiuni (de exemplu, cu cât mai multe infracțiuni se comit, cu atât mai mică va fi și încrederea) este un factor important recunoscut de către OI care încearcă să consolideze sau să refacă instituții efective și legitime în societățile post-conflict.

Sumarul zonelor de focalizare în țări post-conflict

- Înlocuirea metodelor de activitate de poliție cu metode civile.
- Asigurarea gradului de reprezentativitate al diferitelor grupuri de cetățeni în cadrul organelor de poliție.
- Creșterea responsabilității polițiștilor străini față de tradițiile și obiceiurile locale.

5.2. Țările în curs de tranziție

Țările în curs de tranziție sunt cele care desfășoară schimbări fundamentale și rapide în urma unei revoluții (violentă sau pașnică). De obicei schimbarea este primordial de natură politică și socială – de la un tip de dictatură spre o democrație în devenire.

O problemă comună a statelor în tranziție este intervalul de timp dintre răsturnarea vechiului regim și a sistemului său legislativ și stabilizarea noului regim și adoptarea unei noi legislații, de natură post-revoluționară; aici apare problema rămânerii în urmă a legislației. Chiar și atunci când această legislație este adoptată, lipsa de experiență a legislatorilor noului tip de sistem duce la apariția primelor versiuni cu deficiențe; există multe ambiguități și goluri. Noul sistem rămâne unul de tranziție atâta timp cât continuă mai degrabă să lucreze asupra noilor reguli, decât să se afle sub acestea. Lipsa acestora de claritate face ca legitimizarea sistemului să decurgă mai dificil și există o înclinație mare spre corupție. În afară de aceasta, ritmul pur al schimbării poate intensifica sentimentul de incertitudine și insecuritate în societate, ceea ce poate afecta polițiștii, ca și alte segmente ale populației.

O altă problemă care pare a fi una foarte acută în țările aflate în tranziție este că schimbările sociale și politice rapide sunt însoțite de o creștere a criminalității. Uneori autoritățile reacționează

la aceasta prin sporirea substanțială a numărului de persoane recrutate în serviciul de poliție, coborând deseori nivelul de cerințe adresate candidaților, cum s-a întâmplat în El Salvador (o societate aflată în același timp în tranziție și în stare de post-conflict).³¹

În cazul statelor post-comuniste în tranziție, trei factori suplimentari contribuie la corupția în poliție. În primul rând, spre deosebire de statele în tranziție din America Latină, Europa de Sud și Africa de Sud, statele post-comuniste au trebuit să schimbe nu numai sistemul politic, dar și pe cel economic; într-o scurtă perioadă de timp ei au căutat să treacă de la o economie predominant în proprietate de stat și planificată centralizat către o economie predominant deținută în proprietate privată, condusă în mare parte în baza principiilor economiei de piață. În multe țări tranziția economică a fost însoțită de acumulări dubioase de averi și a dus la o creștere substanțială a inegalității economice. Toate acestea au condus la resentimente pe scară largă, deoarece „perdanții” în tranziția post-comunistă considerau că mulți dintre „învingătorii” noi au devenit avuți prin crimă. Mulți polițiști știau din propria experiență că unii dintre „nouveau riche” s-au îmbogățit pe căi dubioase sau chiar de-a dreptul ilegale.

Vezi Tabelul 5 de mai jos cu aspecte legate de țările post-conflict.

Tabelul 5: Considerații și abordări ale corupției în țările de tranziție

Profil de țară: Țările de tranziție			
Gradul de extindere a problemei corupției	Problemele principale de corupție (variabilă)	Importanța contextului politic	Procesul de evaluare strategică
Extins	Influențele și loialitățile vechiului regim amenință schimbarea reală; extorcere de mită; legăturile crimei organizate; brutalitatea poliției; marea corupție.	Critică; aspectul politic deseori va suferi din cauza elitelor corupte ale vechiului regim; ca urmare va suferi și încrederea publicului în instituțiile de stat. Sunt necesare reforme profunde de guvernare.	Un document vizionar va oferi direcția generală a schimbării. Trebuie să se înscrie în „tabloul general” al țării. La elaborarea lui trebuie să existe consultări largi, în caz contrar îi va lipsi sprijinul necesar; consultările trebuie să fie reprezentative și la subiect și să includă reprezentanți ai societății civile. La nivel organizațional este utilă metoda SWOT (Vezi Glosarul și Capitolele 2 și 9).

Gradul de extindere a problemei corupției	Metoda managementului schimbării	Este nevoie de un suport extern (străin)?	Rolul societății civile
Extins	Una cuprinzătoare, care necesită consolidarea capacităților, având în vedere experiența îndigenă limitată. „Dezghețarea” va necesita aplicarea unei serii de tehnici în cadrul organizației. Se pot utiliza studii practice privind starea de lucruri pe teren pentru identificarea necesităților de schimbare. Stimulente de schimbare trebuie introduse în cadrul procesului, de exemplu, prime pentru aplicarea demersurilor de verificare, desfășurarea cursurilor de instruire. Capabilitățile și resursele pentru instruire se modifică pentru a corespunde procesului de reformare.	Da, este nevoie de expertiză, dar mai puțină necesitate în suport material decât în cazul unor state în curs de dezvoltare sau post-conflict.	Crucial pentru crearea sprijinului pentru schimbare; trebuie să fie abordată problema neîncrederii publice.

Cel de-al doilea factor constă în faptul că majoritatea statelor comuniste au vaste forțe de servicii secrete. Mulți dintre colaboratorii acestor agenții și-au pierdut pozițiile după colapsul regimurilor comuniste și au început să apară guverne determinate să se distanțeze de teroarea fizică și psihologică a sistemului precedent. Disponibilizările de cadre au dus la înstrăinarea multor foști ofițeri ai serviciilor secrete și de aceea ei au devenit mult mai predispuși să accepte oferte tentante; ei au fost astfel atrași în grupări ale crimei organizate, datorită cunoștințelor despre procedurile activității operative a poliției, experienței în utilizarea armelor și a capabilității lor de a obține aceste arme.

În al treilea rând, statele post-comuniste în tranziție s-au confruntat cu un „vid moral” după colapsul comunismului. În regimurile dictatoriale din America Latină sau Europa de Sud liderii autoritari ale acestora, de regulă, nu încercau să suprimă organizațiile religioase sau alte instituții din afara cercului guvernamental. Spre deosebire de acestea, statele comuniste pro-

pagau „o ideologie și moralitate socialiste” în orice aspect al vieții. Religia și orice moralitate formalizată în afara convingerilor oficiale de stat erau strict interzise. Când statele au căzut, s-au prăbușit și întregile sisteme de ideologie și moralitate. Acest vid de moralitate este un alt factor care explică particularitățile corupției în multe state de tranziție; conștientizarea acestui fapt este importantă în elaborarea unor strategii anticorupție eficiente.

Nu toate problemele țărilor de tranziție se rezolvă cu ușurință, dar odată ce elitele sunt de acord să o accepte, asistența din partea unor agenții externe poate reduce impactul lor. Domeniile în care agențiile externe pot acorda ajutor, includ buna guvernare, consolidarea instituțiilor și crearea unei economii de piață, în care domină proprietatea privată. Elitelor din statele de tranziție trebuie să li se interzică justificarea creării unor averi bazate pe infracțiuni sau chiar quasi-infracționale. O altă metodă eficientă pe care o pot aplica agențiile externe pentru reducerea corupției în poliție este condiționarea reducerii corupției în procesul de obținere a calității de membru al unor organizații ca UE de către statele în tranziție.

Sumarul zonelor de focalizare în țările de tranziție

- Fiți atenți la golurile din legislație capabile să conducă la activitate infracțională.
- Fiți atenți la pericolele potențiale de extindere rapidă a dimensiunilor oganelor de poliție.
- Fiți atenți la factorii capabili să alieneze actualii și foștii ofițeri de poliție.

5.3. Țările în curs de dezvoltare

Organele de poliție în țările în curs de dezvoltare activează, de obicei, în condiții de lucru proaste și sunt slab echipate. În mod obișnuit ele nu operează într-un mediu dezvoltat de cultură juridică.

Ca și în multe țări de tranziție (în mod special în țările post-comuniste), o altă trăsătură a statelor în curs de dezvoltare este că societatea civilă este subdezvoltată; mass-media, de exemplu, deseori se află sub controlul elitelor. Având în vedere această realitate, de regulă, primele care pot lupta eficient cu corupția elitelor sunt organizațiile comunității internaționale; acest lucru poate influența pozitiv situația la nivelurile de jos, inclusiv în organele de poliție.

În afară de aceasta, în multe țări în curs de dezvoltare este scăzut nivelul mediu de educație al polițiștilor. O ramificație practică a acestui fapt este că uneori tehnicile de instruire trebuie diversificate în așa mod, încât să cuprindă și mesaje de natură etică în formă non-scrisă, deoarece unii polițiști sunt analfabeți.

Sumarul ariilor de focalizare în țările în curs de dezvoltare:

- Luați în considerare cele mai indicate căi psocietateomova ajustarea moravurilor la condițiile statului de drept.
- Luați în considerare cum să fie promovată socieatea civilă, în special, în ceea ce privește monitorizarea poliției.
- Luați în considerare modalitatea cea mai bună de a îmbunătăți calificarea educațională a polițiștilor și, acolo unde este necesar, de a transmite mesaje anticorupție pentru polițiștii analfabeți .
- Agențiile externe trebuie să ia în considerare particularitățile și cultura locală, dar totodată să fie critici față de argumentele ce sugerează că activitatea infracțională este una „normală” sau „face parte din cultura noastră”.

5.4. Țările dezvoltate

În țările dezvoltate, oamenii tind să fie mai puțin toleranți față de corupția din poliție. Efectivul de poliție în aceste țări este, în general, recrutat pe bază de calificări și compatibilitate, fiind remunerat regulat și rezonabil. Există, de asemenea, și percepția conform căreia culturile țărilor dezvoltate acceptă ordinea de drept. Dar numeroasele exemple de corupție în poliție din lumea dezvoltată, atestate în ultimele decenii, dovedesc faptul că și în democrațiile confirmate acest fenomen se întâlnește destul de frecvent.

Tabelul 6: Considerații și abordări ale corupției în țările în curs de dezvoltare

Profil de țară: Țări în curs de dezvoltare			
Gradul de extindere a problemei corupției	Problemele principale de corupție (variabilă)	Importanța contextului politic	Procesul de evaluare strategică
Extins	Partizanat și nepotism; legături cu crima organizată; extorcare de mită (poliția rutieră). Corupția mărunță (puncte de control în trafic).	Critică; lipsa frecventă a voinței politice; lipsa cunoștințelor despre mecanismele formale de guvernare. Corupția de nivel înalt va semnaliza toleranță față de reprezentanții poliției și ale altor instituții de stat; marile schimbări de guvernare au nevoie de sprijinul reformei poliției (și celei judiciare, procuraturii, justiției).	Un document vizionar va oferi direcția generală a schimbării. Trebuie să se înscrie în „tabloul general” al țării. La elaborarea lui trebuie să existe consultări largi, în caz contrar îi va lipsi sprijinul necesar; consultările trebuie să fie reprezentative și la subiect și să includă reprezentanți ai societății civile. La nivel organizațional este utilă metoda SWOT (Vezi Glosarul și Capitolele 2 și 9).

Gradul de extindere a problemei corupției	Metoda managementului schimbării	Este nevoie de suport extern (din străinătate)?	Rolul societății civile
Extins	Una cuprinzătoare, care necesită consolidarea capacităților, având în vedere experiența indigenă limitată. „Dezghetearea” va necesita aplicarea unei serii de tehnici în cadrul organizației. Se pot utiliza studii practice privind starea de lucruri în teren pentru identificarea necesităților de schimbare. Stimulente de schimbare trebuie inserate în cadrul procesului, de exemplu, prime pentru aplicarea demersurilor de verificare, desfășurarea cursurilor de instruire. Adesea resursele de instruire și educație vor fi modeste sau se va simți lipsa lor și va fi necesar să fie (re)constituite; trebuie să fie planificate posibilități pentru instruirea polițiștilor analfabeți. Posibilă aplicarea unor sancțiuni internaționale pentru încurajarea angajamentului național către schimbare.	Da, este nevoie de expertiză și resurse de asistență materială. Trebuie să fie abordate pe larg probleme de inegalitate economică și socială pentru a reduce cauzele structurale ale corupției.	Societatea civilă, în general, slabă, deci acest sector trebuie dezvoltat. Crearea unui suport pentru schimbare și susținerea unei activități de poliție responsabile sunt cruciale. Revendicările vociferate de acest sector sunt cruciale; un rol îl joacă campaniile publice de conștientizare; primele îmbunătățiri vizibile în activitatea de bază a poliției în folosul cetățenilor sunt importante pentru reinstaurarea încrederii publice; este necesar să se creeze sisteme publice de reclamații și de protecție a martorilor și informatorilor.

Tabelul 7: Considerații și abordări ale corupției în țările dezvoltate

Profil de țară: Țări dezvoltate			
Gradul de extindere a problemei corupției	Problemele principale de corupție (variabilă)	Importanța contextului politic	Procesul de evaluare strategică
Variabil (de la cazuri izolate la sistemic)	Deseori sunt legate de traficul cu droguri.	Important; pot fi necesare amendamente la legislație; voința politică poate fi o problemă.	Se practică de acum în majoritatea țărilor; principalele probleme deseori vor fi identificate de către mass-media; analiza riscurilor în domeniile predispuse corupției în continuă evoluție.
Gradul de extindere a problemei corupției	Metoda managementului schimbării	Este nevoie de ajutor extern (străin)?	Rolul societății civile
Variabil (de la cazuri izolate la sistemic)	Cuprinzătoare, construită pe baza capacităților analitice existente. Necesitatea instaurării clare a unei conduceri transformatoare (nu întotdeauna este explicit).	Nu.	Da, important; Responsabilitatea publică este asigurată prin crearea unor comitete consultative privind siguranța publică și a sistemelor de examinare a plângerilor.

Din nefericire, în pofida unor diferite studii analitice timpurii, - cum ar fi rapoartele comisiei cu privire la corupția în poliție din New York³² și Philadelphia (Comisia cu privire la crime în Pennsylvania 1974), - și propunerilor făcute pentru combaterea corupției în poliție, numeroasele exemple recente de corupție în poliție demonstrează faptul că această problemă este de parte de a fi rezolvată de democrațiile occidentale. Chiar dacă datele disponibile ne sugerează, că țările dezvoltate au, în general, procente de corupție în poliție mai scăzute decât în alte țări, faptul că în ele încă există o corupție substanțială, suficientă pentru a antrena investigații costisitoare și consumatoare de timp ale comisiilor, demonstrează că mai sunt multe de făcut și în țările dezvoltate. Chiar dacă procentele globale ale infracționalității polițienești din țările mai puțin dezvoltate și mai puțin stabile sunt în general mai ridicate decât în țările dezvoltate, atunci cea mai mare parte a fenomenului corupției este de natură minoră (de exemplu, cea legată de poliția rutieră). Dacă această corupție relativ minoră va fi retrasă din tabloul global, diferențele dintre statele dezvoltate și alte tipuri de sisteme nu vor fi atât de pronunțate.

În mod ironic, unul dintre factorii principali care explică fenomenul de corupție în țările dezvoltate este existența unei culturi a ordinii de drept; acest adevăr, combinat cu creșterea gradului de conștientizare publică a problemelor sociale, poate frustra acei polițiști care sunt nerăbdători să vadă infractorii pedepsiți la acel nivel pe care acești polițiști îl consideră adecvat.

Sumarul zonelor de focalizare în țările dezvoltate

- Abordarea problemelor de autojustificare a polițiștilor care imprimă corupției un caracter de cauză nobilă.
- Abordarea acelor aspecte ale privatizării care pot contribui la creșterea corupției în poliție.

În cadrul Secțiunii 6 a Capitolului 1 se examinează două strategii anticorupție de succes – planuri de lucru coordonate pe termen lung – care au fost aplicate și evaluate.

6.1. Singapore

Singapore este țara care deseori e menționată ca având cele mai mari succese în reducerea amplitudinii corupției (atât în general, cât și în particular, la nivelul corupției din poliție) și care menține un nivel redus al acestui fenomen. Aceasta permite să se vorbească de un model de „practică exemplară”. Conform mai multor sondaje privind corupția, Singapore este cea mai puțin coruptă țară din Asia și una dintre cele mai puțin corupte țări din lume. De aceea, merită să aruncăm o privire mai atentă asupra măsurilor adoptate de această țară pentru a reduce corupția din poliție.

Cauzele succesului obținut de Singapore se află în patru dimensiuni.³³ În primul rând, voința politică – angajamentul asumat de guvern – este cea mai importantă variabilă în rata de succes a măsurilor anticorupție. În al doilea rând, salariile și condițiile de lucru, în al treilea rând, procedurile de recrutare și selectare și, în al patrulea rând, instruirea și socializarea constituie elementele cheie ale succesului strategiei singaporiene.

Autoritățile din Singapore au ajuns la concluzia că polițiștii vor fi mai puțin tentați să ia mită dacă vor fi bine tratați de către angajatorul lor. În anul 1972, urmare a propunerilor făcute în 1971 de Lee Soo Ann în Comisia de Revizuire Salarii, nu numai că au fost substanțial mărite salariile polițiștilor tineri (de la douăzeci pînă la douăzeci și cinci de procente), dar au fost acordate și tratament medical gratuit și locuințe gratuite pentru polițiștii căsătoriți. În schimb, a fost clar stipulat că polițiștilor nu li se mai permite să mai aibă de lucru în afara serviciului de poliție.

Forțele de Poliție din Singapore (FPS) nu dispun de o imunitate totală față de corupție. De exemplu, un grup format din șaptesprezece polițiști a fost condamnat în 1999 în legătură cu cazul Ah Long San (Ah Long San a fost un cămătar ilegal prosper). Acest caz evidențiază un alt aspect al metodei singaporiene – reacție rapidă. Chiar în același an în care acest caz a ieșit la iveală, FPS a introdus instruirea etică pentru ofițerii săi. FPS a introdus de asemenea practica care mai există în foarte puține alte servicii de poliție: în loc să discute despre corupția în poliție în general în termeni abstracti, FPS „îi numește și-i blamează” pe polițiștii corupți. Mai pe scurt, această practică de folosire a cazurilor concrete imprimă mai mult realism și adaugă detalii la analiza generală.³⁴

Factorii de succes în Singapore

1. Voința politică.
2. Salarii și condiții de lucru bune.
3. Proceduri atente de selectare, inclusiv investigarea biografiilor candidaților.
4. Procese bine gândite de instruire și socializare, inclusiv practica de numire și blamare a infractorilor.

6.2. Hong Kong

Un alt exemplu al unui „stat” (initial o colonie a Marii Britanii, iar acum o regiune specială a RP China) care a obținut succese deosebite în reducerea corupției este Hong Kong. Chiar dacă nu atinge rate tot așa de mari ca Singapore în sondajele comparative cu privire la corupție, el apare oricum ca una dintre mai puțin corupte teritorii din Asia.

În efortul său de a reduce ceea ce se percepea a fi o corupție exuberantă, în mod special, în organele de poliție, autoritățile din Hong Kong au creat în 1974 o Comisie Independentă de luptă Împotriva Corupției (CIIC). Ea a fost creată după demonstrațiile în masă din 1966 și 1973, în cadrul cărora populația Hong Kong-ului a cerut ca autoritățile să controleze nivelul de corupție, în special în cadrul forțelor de poliție. În 1973 protestele zgomotoase ale oamenilor se refereau la cazul unui ofițer superior de poliție care a acumulat o avere care depășea orice limite pentru o persoană în poziția sa și a fost anchetat pentru suspiciuni de corupție. Acesta a fugit din Hong Kong înainte ca ancheta să fie finalizată, provocând astfel furia oamenilor. Având în vedere această situație și pentru a evalua eficiența legislației anticorupție adoptată în 1971, autoritățile din Hong Kong au înființat o comisie de anchetă, care a recomandat constituirea unui organ, separat de poliție și orice alte instituții de stat, responsabil cu investigarea corupției. Astfel corupția din poliție a condus la apariția unei agenții, considerată astăzi ca una dintre cele mai eficiente agenții de acest tip din lume, CIIC Hong Kong.

Potrivit fostului șef al CIIC, Bertrand de Speville,³⁵ care a scris în anul când administrarea Hong Kong-ului a fost transferată de la MB către RP China, în aproape un sfert din secol de la crearea CIIC s-a acumulat o experiență suficientă pentru a produce mai multe lecții învățate.

În afară de aceasta, este important de reținut că Hong Kong a creat o agenție anticorupție *independentă*; poliția nu a fost lăsată să se auto-ancheteze.

Lecțiile învățate în Hong Kong

- Decizie și determinare politică pentru lupta cu corupția.
- Un cadru legislativ anticorupție strict, care să conțină definirea simplă și clară a infracțiunilor, prevederi de susținere a bazei probatorii, împuterniciri cuprinzătoare de investigare și prevederi privind protecția informatorilor.
- Strategie coerentă și completă, care să includă investigarea, prevenirea și educația.
- Implicare activă a comunității.
- Finanțare continuă și adecvată.
- Dorința de a perpetua lupta împotriva corupției.

Învățămintele care ar putea fi trase din conținutul acestui capitol și din alte studii adiacente sunt prezentate sumar în tabelul de mai jos:

Lecția 1	Datele comparative arată că abordarea „aceeași măsură pentru toți” este greșită. Dacă unele aspecte ale corupției și ale infracțiunilor din poliție par a fi universale, altele sunt unice – sau sunt mai puțin evidente – în anumite contexte și culturi. Țările dezvoltate, de exemplu, nu au nevoie de organe de poliție străine pentru a li se acorda ajutor în menținerea păcii și pe urmă să clădească un sistem nou în modul în care societățile post-conflict o fac, dar pot fi afectate într-o măsură mai mare de corupția ca o cauză nobilă, scuzabilă decât celelalte societăți. <i>Riscuri</i> – Un model ce se potrivește unui anumit tip de sistem este inadecvat aplicat unui alt tip de sistem. <i>Obstacole potențiale</i> – O convingere învechită că există doar o singură cale „corectă” de a rezolva o problemă.
Lecția 2	Este nevoie de mult mai multe campanii de conștientizare, precum și de educare, printre polițiști, în direcția înțelegerii cum corupția, dar și alte acțiuni contravenționale prejudiciază societățile și constituie riscuri serioase la adresa securității. Nu este suficient doar să li se comunice polițiștilor că anumite acțiuni concrete în activitatea lor sunt inacceptabile; ei înșiși trebuie să înțeleagă de ce este așa. <i>Riscuri</i> – Seminarele sau alte forme educaționale sunt prea formale, insuficient de antrenante și susținute de persoane considerate necorespunzătoare de publicul-țintă, deci mesajul de bază nu este acceptat și de aceea nici nu este implementat în cadrul poliției. <i>Obstacole potențiale</i> – Costuri; rezistența efectivului de poliție și cinismul.
Lecția 3	Există necesitatea de a folosi o cale mai psihologică și etică în testarea polițiștilor – nu doar în perioada recrutării lor, dar și mai târziu în cariera lor. Dacă testele psihologice urmează să contribuie la descoperirea unor trăsături ca înclinații spre violență și lipsă de onestitate etc., atunci testele de etică determină cât de bine (sau rău) funcționează programele de resocializare menite să creeze deprinderi etico-morale. <i>Riscuri</i> – Testarea slab organizată poate oferi niște rezultate greșite și/sau inutile; testarea intensivă îi poate înstrăina pe polițiști. <i>Obstacole potențiale</i> – Lipsa unor psihologi calificați care ar fi în stare să efectueze o astfel de testare; opunere de rezistență de către polițiștii rău-famați.

Lecția 4	Este necesară o analiză a riscurilor mult mai focalizată și efectivă, efectuată de cei care vor încerca să reducă fenomenul de corupție în poliție, precum și întreprinderea unor măsuri specifice menite să reducă riscul corupției, acolo unde este clar că oportunitățile pentru activitate infracțională – tentații de acest gen – sunt un lucru obișnuit. Una dintre zonele pe care autoritățile trebuie în mod special să le aibă în vedere sunt echipele specializate pentru combaterea activității infracționale curente care generează profituri mari, cum ar fi majoritatea formelor de trafic. <i>Riscuri</i> – Înstăinarea polițiștilor onești și foarte competenți din cauza tratării lor ca fiind, într-un mod inerent, mai înclinați spre corupție decât colegii lor. <i>Obstacole potențiale</i> – Analiza riscurilor este efectuată de evaluatori insuficient calificați și neexperimentați.
Lecția 5	Ar fi o greșeală să se considere că organele de poliție sunt capabile să se supravegheze în mod adecvat; aceasta, în mod special, se referă la forme serioase de corupție și infracțiuni. Țările care vor să lupte serios cu corupția din poliție trebuie să constituie și să susțină activitatea unor comisii anticorupție cu adevărat independente. <i>Riscuri</i> – Insuficienta explicare și justificare a necesității existenței unor comisii independente duce la înstăinarea polițiștilor. <i>Obstacole potențiale</i> – Pot fi întâmpinate dificultăți în găsirea unor persoane potrivite pentru personalul comisiilor în ceea ce privește gradul lor de pregătire, experiența profesională și adevărata independență atât de poliție, cât și/sau de autoritățile politice.
Lecția 6	Este important ca autoritățile să acționeze prompt odată ce descoperă o problemă. Reacția rapidă a fost o trăsătură distinctă a metodei de succes în Singapore. <i>Riscuri</i> – În efortul lor de a aborda o problemă rapid, autoritățile pot să nu o examineze așa cum s-ar cuveni și pot lua niște decizii pripite, care ar fi mult mai diferite, mai potrivite, dacă problema ar fi studiată mai pe îndelete. <i>Obstacole potențiale</i> – Găsirea într-un termen scurt a personalului potrivit pentru crearea unei forțe de intervenție rapidă.
Lecția 7	Pentru a întări înțelegerea și încrederea tuturor părților implicate, trebuie să existe o interacțiune mai strânsă între poliție și public, precum și între poliție și instanțele judiciare. <i>Riscuri</i> – Într-un număr mai mic de cazuri, o interacțiune mai strânsă poate de fapt să se încheie cu înrăutățirea relațiilor și încrederii dintre poliție, judecători și publicul larg. <i>Obstacole potențiale</i> – Rezistența polițiștilor la criticile din partea oamenilor în situații de față-către-față; rezistența judecătorilor la criticile venite din partea polițiștilor.

Lecția 8	Tehnologiile – inclusiv softurile de calculator, CCTV și camerele computerizate - evoluează și organele de poliție trebuie, pe unde e posibil (de exemplu, dacă le permit resursele), să folosească la maximum ultimele noutăți. <i>Riscuri</i> – Un design sărăcăcios al programelor de computer; rezistență la supraveghere dacă raționamentele pentru aceasta nu sunt suficient de bine explicate și justificate; folosirea nepotrivită a tehnologiilor, în special în legătură cu drepturile polițiștilor la viață privată. <i>Obstacole potențiale</i> – Costuri mari și disponibilitate; insuficiența numărului de persoane bine pregătite pentru aplicarea acestor tehnologii.
Lecția 9	Studiile arată că etichetarea – modul cum se numesc acțiunile, programele ș.a.m.d. – este un aspect important în combaterea corupției. Polițiștii, de exemplu, deseori reacționează mai bine la „programe de integritate”, decât la „programe anticorupție”, chiar dacă conținutul ambelor programe poate fi aproape identic. Asta pentru că primul titlu sună mult mai constructiv și mai puțin punitiv, decât cel de-al doilea. Cererea, de asemenea, ca polițiștii să completeze formulare de „asocieri declarabile” poate să micșoreze pe viitor numărul de plângeri – și de aceea să fie mai eficientă – decât cererea ca ei să declare „asocieri criminale”. <i>Riscuri</i> – Folosirea unui titlu pozitiv poate încetini eficacitatea programului sau a metodei; dacă problema este deosebit de gravă, limbajul folosit la descrierea ei trebuie să sugereze aceasta și să maximalizeze impactul mesajului.
Lecția 10	Un factor crucial pentru orice încercare de a reduce corupția în poliție și alte forme de activitate infracțională este voința politică. Voința politică este doar o condiție necesară, nu și suficientă; fără o capacitate a statului de a sprijini voința politică, ea nu prea are succes în lupta pentru îmbunătățirea activității de poliție. Și dacă primul dintre aceste lucruri este destul de evident, în cel de-al doilea se poate ușor să fie trecut cu vederea faptul că lupta împotriva corupției din poliție niciodată nu este un proiect de unică folosință, care poate fi finalizat. Țările care vor în mod serios să reducă și să mențină în limite corupția în poliție trebuie să accepte o abordare de lungă durată. Tacticile de scurtă durată sunt uneori benefice pentru momente specifice legate de infracțiuni, dar o luptă de succes împotriva corupției necesită o strategie continuă de socializare și vigilență. <i>Riscuri</i> – Sindromul „lupului ce urlă la lună” (de exemplu, liderii deseori declară că vor adopta măsuri de reducere a corupției în poliție și ale altor infracțiuni, dar apoi nu se țin de cuvânt din cauza unui sprijin insuficient), care subminează încrederea publică în instituțiile statului. <i>Obstacole potențiale</i> – Finanțare insuficientă; rezistența birocrăției de stat.

TABELUL DE AUTOEVALUARE

Capitolul 1 – Introducere: corupția și activitatea de poliție

După ce ați parcurs acest capitol, care este reacția dumneavoastră? Ați găsit în acest capitol informații pe care le puteți folosi pentru a perfecționa activitatea dumneavoastră de poliție? Ați văzut aici schimbările care pot fi efectuate și în serviciul dumneavoastră de poliție?

Găsiți, mai jos, un chestionar de autoevaluare care vă va ajuta să răspundeți la acestea și alte întrebări. Această evaluare de bază este menită să vă ajute să evaluați situația în cadrul serviciului dumneavoastră, să determinați care schimbare (dacă este cazul) poate fi operată, iar metoda brainstorm va furniza mijloace pentru implementarea acestor schimbări. În scopul aplicării unei metode mai cuprinzătoare de însușire a conceptului descris în acest capitol, se vor organiza sesiuni de instruire sau grupuri de lucru pentru completarea și consolidarea cunoștințelor bazate pe această evaluare/analiză. Ar fi bine, totodată, să fie solicitat ajutorul unor experților naționali și din străinătate din domeniul luptei cu corupția.

TABELUL DE AUTOEVALUARE

PROBLEME/ÎNTREBĂRI	CE ESTE DE FĂCUT PENTRU A ELIMINA NEAJUNSURILE?	CUM SE FACE ACEASTA?
S-a analizat predispoziția noastră pentru corupție și infracțiune?	Dacă nu, atunci noi vom: • Face o evaluare a situației cu referință la Tabelul 1 de la pagina 35 ale acestui capitol • Identifica unde există aceste probleme • Decide privind acțiunile care trebuie întreprinse • Sensibiliza efectivul privind aceste probleme	• Se alege metoda brainstorm • Se constituie grupul de lucru • Se organizează atelierul de lucru • Se consultă un expert din afară • Dacă e necesar, se efectuează un sondaj de opinie, se analizează plângerile oamenilor și se face legătura cu alte subdiviziuni ale poliției pentru dezvoltarea și însușirea practicilor exemplare

Consideră ofițerii serviciului nostru de poliție anumite acțiuni de corupție sau infracțiuni ca fiind acceptabile?	Dacă e cazul, noi vom: • Analiza care acțiuni de corupție sau infracțiuni sunt considerate acceptabile • Determina care ofițeri/unități de poliție sunt în această situație • Defini de ce există astfel de atitudini • Pregăti și implementa rectificările corespunzătoare	
Am definit cu claritate ce este corupția și am înțeles care sunt alte forme de infracționalitate? (vezi Capitolele 2, 5 și 7)	Dacă nu, atunci noi vom: • Analiza legislația și regulile curente • Stabili regulile și îndrumările necesare • Comunica acestea ofițerilor de poliție • Controla modul cum aceștia le respectă și vom pedepsi comportamentele deviante • Adapta un sistem de control și proceduri de investigare	
Am creat sau avem de gând să creăm în cadrul poliției un serviciu de etică?	Dacă nu, noi vom: • Analiza starea existentă de lucruri • Identifica unde trebuie întreprinse măsuri • Alcătui un plan de acțiuni (Capitolele 2, 4 și 8)	
Cum putem beneficia de lecțiile învățate și prezentate în paginile 53-55?	Noi vom: • Identifica ce este de folos poliției noastre • Analiza cum aceste lecții pot fi implementate • Integra prevederi în planul de acțiuni pentru crearea serviciului de etică	

CAPITOLUL 2

2

VALORI, REGULI, COMPORTAMENT

■ Eric Cobut

1. Introducere

În Capitolul 2 se examinează managementul bazat pe valori și cum poate fi acesta un instrument eficient pentru a reduce corupția în poliție. Accentul va fi pus pe valori, reguli și comportament care exprimă activitatea poliției și pe modul în care ele pot fi integrate în poliție de o manieră care ar ajuta la prevenirea corupției.

Structura acestui capitol este următoarea:

- În **Introducere** se definesc conceptele despre cultura organizațională, valori și coduri. Aceasta îl va ajuta pe cititor să înțeleagă procesul necesar pentru promovarea integrității și prevenirea corupției.
- În **partea a doua** se argumentează de ce valorile, regulile și comportamentul sunt importante în lupta împotriva corupției.
- În **partea a treia** se prezintă procesul pas-cu-pas de integrare a culturii în cadrul luptei împotriva corupției.
- În **partea a patra** se vorbește despre relevanța culturii organizaționale în lupta împotriva corupției în contexte specifice, ilustrate de exemple mondiale reale.
- În **Încheiere** se oferă câteva recomandări pentru schimbarea culturii organizației în scopul combaterii corupției.

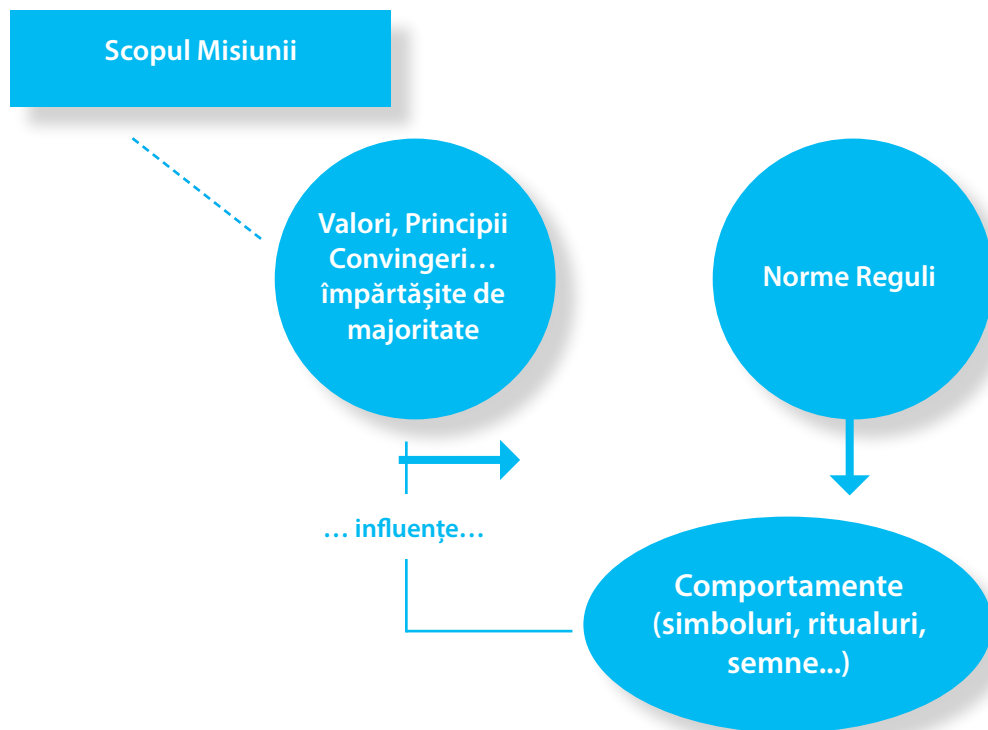
1.1. Ce este cultura organizațională?

În acest capitol *cultura* este definită ca un model de prezumții de bază (valori, principii de bază) pe care un anumit grup de oameni l-a dezvoltat odată ce a învățat să rezolve problemele de adaptare la lumea din afară, precum și să se integreze în propria lor lume. Dezvoltarea acestor valori și principii de bază s-a produs destul de bine de-a lungul timpului (în situații practice) pentru a fi considerată o metodă corectă de lucru și de aceea este predată noilor membri ai grupului.³⁶

Definiția de *cultură organizațională* se referă la faptul că principiile care evidențiază cultura sunt determinate în baza scopului organizației (de exemplu, misiunile poliției). Aceste principii sunt împărtășite în cadrul organizației și se dezvoltă pe parcursul istoriei ei. Ulterior, cultura este însușită și materializată în convingeri, valori, norme, „artefacte” materiale și comportament verbal și non-verbal. Aceste dimensiuni interacționează constant una cu cealaltă; funcționarea lor corespunde modelului din Figura 1, de mai jos.³⁷

Cultura nu este statică. Ea se schimbă în timp odată cu apariția unor noi provocări și constrângeri. Membrii unei organizații răspund la aceasta prin încorporarea unor noi metode de lucru și noi forme de comportament. Sunt inventate, testate și, dacă e necesar, integrate în cultură noi soluții.

Figura 1: Dimensiunile interactive ale culturii organizaționale



Valorile sunt generale și abstracte; ele sunt legate de principiile generale pe care o organizație le consideră importante. Pentru fiecare membru al organizației orice valoare este un ghid de reflecție și acțiune. Alegerea acestor valori depinde de caracterul organizației, precum și de misiunile ei. În forțele de poliție legătura dintre misiune și valorile organizației provine dintr-un sens mult mai profund al „misiunii” polițiștilor și al sentimentului lor puternic de identificare cu instituția poliției.

Scopul misiunii este un text scurt și ușor de înțeles, în care se stabilesc misiunea, viziunea și valorile organizației. Aceste valori rezultă în norme și reguli, care sunt foarte strâns legate, dar nu sunt identice. *Regula* descrie ce trebuie făcut, implementat și respectat (de exemplu, un polițist nu poate accepta un cadou în schimbul unui act de ajutor), pe când *norma*, în cele mai multe cazuri, „înregistrează” o situație normală sau existentă (de exemplu, corupția este incompatibilă cu munca de polițist).

Normele și regulile determină *comportamentul*. Normele și valorile vor fi implementate corespunzător (comportament) în activitatea curentă a polițiștilor dacă vor fi bine și clar definite. Alegerea și eficacitatea acestor elemente diferite sunt responsabilitatea fiecărei organizații de poliție. Organizațiile se pot inspira, în această privință, din câteva recomandări ale instituțiilor internaționale (vezi „Resurse suplimentare”).

1.1.2. Coduri de conduită

Valorile și principiile ce constituie cultura și subculturile unei organizații se transformă în norme și comportament prin intermediul codurilor de conduită. Acestea pot fi sub formă de „ghiduri”, „instrucțiuni” și/sau coduri de etică, coduri deontologice și/sau coduri de disciplină.

Codurile profesionale de etică, deontologie și conduită deseori sunt folosite în mod simultan atunci când este vorba de probleme de etică și conduită. Țările francofone folosesc mai des termenul „déontologie”, în timp ce țările anglo-saxone preferă noțiunea de ‘ethics’. Îndrumarul de față folosește termenul „cod de conduită” pentru a se referi la o îmbinare a tuturor acestor concepte.

Codul deontologic se deosebește de codul etic, în ce privește „ceea ce este permanent este o chestiune de morală și etică, dar ceea ce este contingent este o chestiune de deontologie”³⁸ Vorbind despre corupție, codul deontologic accentuează mai mult ceea ce trebuie/nu trebuie de făcut pentru a acționa cu integritate. În comparație cu codul deontologic, codul etic se focalizează asupra comportamentului efectivului. Este un angajament benevol al organizației să aplice principii specifice în desfășurarea activităților sale (vezi definiția dată de OCDE).

În realitate, însă, este greu să faci distincție între diferite tipuri de coduri de conduită. Important este ca distincția să se facă între natura diferită a acestor coduri: unele sunt mai reactive (de exemplu, codurile de disciplină) și altele mai proactive (de exemplu, codurile etice și codurile deontologice).

Toate aceste tipuri diferite de coduri de conduită au de-a face cu corupția și se completează unul pe altul. Un serviciu de poliție nu poate să lupte cu corupția doar cu un cod etic sau un cod disciplinar. Înseamnă aceasta, că organul de poliție trebuie să aibă mai multe coduri diferite? Acest lucru ar fi plauzibil, dar realitatea demonstrează altceva. Codurile de conduită există în forme diferite (legi, dispoziții ministeriale, regulamente) în toate serviciile de poliție. În funcție de circumstanțele și provocările cu care se confruntă, unele servicii de poliție pun un accent mai mare pe etică, altele pe conduită. Soluția combinată este avantajoasă din câteva considerente:

- Se bazează pe ambele concepte generale, atât pe etică, cât și pe elemente concrete (conduită, comportament).
- Poate fi variată, în funcție de nivelul de dezvoltare al serviciului de poliție (de exemplu, țările post-conflict, țările în curs de tranziție sau de dezvoltare, țările dezvoltate). Vezi Caseta 1 de mai jos.
- Este dinamică: poate fi modificată oricând fără a altera conceptul de bază (de exemplu, codul de conduită din Quebec a fost modificat o singură dată de când a fost elaborat cu douăzeci de ani în urmă).

Caseta 1: Îmbinările de coduri variază de la o regiune la alta

Observatorul African al Serviciilor Civile, în cadrul Bienalei a Patra a Conferinței Pan-Africane a Miniștrilor Serviciilor Civile din 2003, a subliniat faptul, că codurile de conduită ale poliției în țările africane au de-a face mai mult cu ordinea de drept, obligații generale și obligații specifice ale fiecărui organ de poliție și nu atât de mult cu regulile etice.

Un serviciu de poliție cu un nivel scăzut de corupție și care implementează concepte ca „exelența funcției de poliție” sau de descentralizare va fi mult mai înclinat să accentueze etica, decât un serviciu de poliție foarte birocratizat sau un serviciu cu nivel ridicat de corupție, al cărui cod se va focaliza mai mult pe descrierea „comportamentului potrivit”.

Legături cu alte capitole

Anumite teme din acest capitol sunt continuate, de asemenea, mai detaliat și în alte capitole:

Capitolul 1, introducerea

Capitolul 3 despre organizație

Capitolul 5 despre controlul intern

Capitolul 8 despre consolidarea capacităților și

Capitolul 9 despre instrumente.

Legăturile specifice vor fi indicate direct în text.

Atunci când oamenii care au jurat să protejeze societatea devin sursă de corupție, abuzând de puterea încredințată pentru obținerea unui câștig nemeritat, prima pierdere este scăderea încrederii dintre societate și guvern. Restabilirea încrederii dintre armată, poliție, guvern și cei pe care acestea se presupune că ar trebui să-i protejeze este crucială.³⁹

Scopul Secțiunii 2 este de a prezenta motivele pentru care valorile, regulile și comportamentul sunt importante în lupta împotriva corupției din poliție. Se vor lua în discuție factorii ce influențează cultura organizațională. Aici se va testa, de asemenea, ipoteza privind o singură cultură unitară prin demonstrarea naturii diverse a culturii și subculturilor dintr-o organizație; și evidențierea atât a aspectelor pozitive, cât și a celor negative ale culturii poliției, în cadrul căreia se identifică valorile, regulile și comportamentul specifice în lupta cu corupția din poliție. Scopul principal este de a înțelege că refacerea valorilor, regulilor și comportamentului serviciilor de poliție este esența restaurării încrederii dintre societate și poliție, precum și a funcționării eficiente a serviciilor de poliție afectate de corupție.

2.1. Schimbarea și impactul ei asupra culturii organizaționale

Cultura tuturor organizațiilor și sistemelor evoluează în timp. Această evoluție poate rezulta din câțiva factori externi și/sau interni. Corupția poate fi stimulată sau împiedicată în funcție de acești factori ai schimbării cu care se confruntă cultura organizațională.

În funcție de circumstanțe, cultura se schimbă încet sau rapid, continuu sau în etape. Este important ca atunci când se luptă cu corupția, aceste schimbări (interne și externe) să fie identificate. Vedeți mai jos, în Tabelul 1, câteva exemple de factori externi.

Tabelul 1: Exemple de factori interni și externi

Exemple de factori externi	Exemple de factori interni
Decizie politică (guvernul din Burundi, de exemplu, a decis crearea unui serviciu național de poliție bazat pe conceptul de poliție comunitară și impunerea unui cod de etică).	Alegerea strategică a managementului cu privire la funcționare și structuri (de exemplu, Ministerul bulgar de Interne a introdus sistemul „managementului prin obiective” în serviciile de poliție). Aveți în vedere: o structură centralizată facilitează controlul și uniformitatea, în timp ce o structură descentralizată facilitează flexibilitatea și adaptabilitatea. (Capitolul 3 pentru mai multe detalii).
Criză profundă (de exemplu, serviciile de poliție belgiene au fost unificate în urma descoperirii în cadrul anchetei criminale a unor mari disfuncționalități).	Diversitatea personalului (de exemplu, poliția din Burundi a introdus cote pentru femei și anumite grupuri etnice).
Constrângeri impuse de comunitatea internațională (de exemplu, lupta împotriva corupției în Bulgaria ca rezultat al necesității de a corespunde standardelor UE).	

Constrângeri impuse de comunitate

Rapoarte de audit și investigații (de exemplu, codul de etică al poliției din Quebec a fost adoptat în urma concluziilor unei anchete pe probleme de etică).

Evoluția mediului socio-economic și valorile promovate în societate (de exemplu, cetățenii devin tot mai mult și mai mult implicați și doresc ca poliția să răspundă adecvat la acțiunile lor).

Obligațiile juridice curente (de exemplu, legislația socială și legislația cu privire la condițiile de muncă).

Internaționalizarea crimei.

Sistemul de management al resurselor umane adoptat de organizație (de exemplu, participativ sau autoritar, sistem bazat pe capacități sau pe vechime în serviciu).

Rolul organizațiilor sindicale (de exemplu, sunt ele implicate? Este oare numărul membrilor mare sau mic?).

Constrângerile bugetare fac optimizarea și schimbarea mai dificile.

Elaborarea unei politici anticorupție (de exemplu, Planul anti-corupție al poliției din Queensland, Australia). Aici trebuie adăugat, că acest factor poate cauza sau continua schimbarea mentalității.

2.2. O singură cultură sau mai multe?

Un organism de poliție are valori generale care transcend valorile subculturilor. Definiția culturii sugerează o singură unitate în cadrul căreia toți co-participanții împărtășesc aceleași idei obișnuite. Ideea de *unitarism* al culturii este greșită. În realitate, o organizație este clădită din subculturi care se manifestă în caz de conflicte.

În toate organizațiile există cel puțin trei culturi interdependente: cultura operatorilor (celor care fac lucrul), cultura inginerilor (celor care elaborează și controlează tehnologiile) și cultura executivelor (celor care conduc și gestionează procesul).

Asta se referă și la poliție; poliția nu este o masă omogenă.⁴⁰ Ea angajează oameni diferiți care îndeplinesc funcții diferite: anchetatori, poliție de sector, unități speciale de investigații, polițiști de patrulare, personal administrativ etc. Această divizare de roluri încurajează existența subculturilor, fiecare dintre ele cu propriile valori și norme.

Consistența organizației nu se va schimba atâta timp cât identitățile culturale distincte vor rămâne în consens cu valorile generale centrale. Aceste identități distincte contribuie într-un mod pozitiv la diversitate în cadrul serviciului de poliție, reflectând astfel diversitatea societății noastre. Subculturile sunt reale, dar ele pot deveni o problemă dacă valorile lor sunt în conflict cu valorile centrale ale organizației.

Puterea subculturilor crește odată cu caracteristicile specifice și presiunile de conflict ale serviciului: existența permanentă a situațiilor de pericol; atitudini ostile față de poliție din cauza rolului ei de control; vulnerabilitatea polițiștilor față de acuzații de comitere de infracțiuni; cerințe exagerate și așteptări conflictuale; incertitudini cu privire la funcția și autoritatea ofițerilor de poliție; un sentiment predominant că publicul nu înțelege de ce are nevoie poliția pentru a comunica cu oamenii; un mediu de lucru sufocant; dependența polițiștilor unul de altul pentru desfășurarea activității și asigurarea siguranței profesionale; precum și sentimentul comun de conștientizare din cadrul departamentului de poliție a faptului, că nu întotdeauna poți acționa în modul în care oamenii se așteaptă să acționezi.⁴¹

Poate exista și un conflict între două valori incompatibile (de exemplu, cum pot eu, în calitate de ofițer de poliție, să rămân fidel și, în același timp, să-mi denunț superiorul? Cum pot eu, în calitate de psihiatru de poliție, să respect în același timp codul de conduită al psihiatrilor – se-

cretul profesional – și codul de conduită al serviciului de poliție în care eu lucrez?). Ambele sunt situații paradoxale.

În scopul reducerii unor astfel de riscuri este necesar să se elaboreze și să se implementeze reguli și/sau mecanisme de arbitraj și de control. Se poate adăuga, de exemplu, o prevedere la codul de conduită prin care se specifică ce tip de protecție i se oferă unui polițist care raportează o problemă; se poate, de asemenea, specifica, în funcție de caracteristicile locului de muncă, ce principii vor prevala asupra altora, sau poate fi creată o structură pentru a asigura interpretarea și implementarea corectă a valorilor (vezi Capitolul 4).

2.3. Aspecte pozitive și negative ale culturii poliției

Partea pozitivă a culturii poliției constă în faptul că cultura organizațională creează un suport moral și generează spirit de echipă în cadrul organizației, care sunt necesare pentru o activitate eficientă a poliției și pentru îndeplinirea sarcinilor care stau în fața ei. Ea îi oferă, de asemenea, ofițerului de poliție o perspectivă practică privind modul în care el/ea își îndeplinește funcțiile și justifică o serie întreagă de practici de lucru pe care nu le-a învățat la academia de poliție. Instruirea poliștilor este în mod intenționat imprecisă, având în vedere varietatea scenariilor care apar în lumea reală și care nu încap nici pe departe în exercițiile desfășurate pe parcursul instruirii. Cultura poliției îl (o) va ajuta pe tânărul ofițer să distingă rolul său în cadrul organizației.⁴²

Un lucru ce a fost identificat ca fiind atât inevitabil, cât și indispensabil este suportul moral oferit. Aceasta se argumentează prin faptul că, prin natura sa, activitatea poliției are stresul și tensiunile sale unice.⁴³ Asta înseamnă că poliștii nu sunt capabili să se bucure de odihnă și relaxare în orele lor libere fără a depăși stresul legat de serviciu, care nu se regăsește în alte profesii. Perspectiva unică, oferită de unele aspecte ale culturii poliției, poate fi de folos în procesul de raționalizare a activității poliției.⁴⁴

Partea negativă a culturii poliției este tot un rezultat al naturii activității poliției. Deseori, poliștii se confruntă cu situații negative și conflictuale. Aceste situații pot crea o atmosferă anti-socială, în care vor înflori prejudecățile, bigotismul, intimidarea și discriminarea.

Un alt aspect al culturii poliției care poate crea dificultăți și tensiuni în organizație, este natura sa „paradoxală”, așa cum a fost menționat și mai sus. Poliștii se confruntă permanent cu paradoxuri care pot eventual deveni o sursă de disconfort și insatisfacție. Unele dintre aceste paradoxuri includ următoarele:

- Specializare/versatilitate: poliștii intervin în marea majoritate a situațiilor în care oamenii așteaptă ca ei să-și îndeplinească lucrul calitativ la un înalt nivel profesional.
- Repezițiune/disponibilitate: poliștii „sar” dintr-o scenă de intervenție în alta. De fiecare dată oamenii așteaptă ca ei să le dedice timp anume lor.
- Zel/autonomie: poliștii trebuie să acționeze de o manieră autonomă și în același timp să respecte cu strictețe legea.

Secțiunea 3 a Capitolului 2 prezintă căile practice de folosire a valorilor, regulilor și comportamentului (cultura organizațională) în lupta împotriva corupției în poliție și a comportamentului infracțional.

Este important de evidențiat abordarea sistemică, caracteristică luptei împotriva corupției și activității infracționale. Abordarea sistemică sugerează, că în lupta cu corupția din interiorul organizației nu există doar o singură cale; ea se realizează printr-o îmbinare de diferite acțiuni care pot aduce schimbarea pe o durată lungă de timp.

Cu alte cuvinte, în afară de cultura organizațională trebuie să fie folosite suplimentar o multitudine de mijloace. Aceste mijloace pot include implementarea unor mecanisme externe (de exemplu, inspecția generală) și interne (de exemplu, departamentul de control intern), publicarea prevederilor legislative cu privire la prevenirea corupției, instruirea continuă și de bază, rotație în posturi, separarea funcțiilor, audituri externe, informare sub acoperire, evaluarea efectivului, structura organizației, salariul și multe altele (vezi Exemplul 1, mai jos).

Cultura organizațională este un factor important din lupta cu corupția din poliție, și totodată este rezultatul unui efort enorm de consolidare a integrității. Cu alte cuvinte, respectul pentru integritate conduce la crearea unor mecanisme de control (de exemplu, inspecția generală). Pe de altă parte, funcționarea inspecției generale ajută la perfecționarea nivelului de integritate a efectivului.

Exemplul 1: Planul de prevenire a corupției al Serviciului de Poliție din Queensland

Serviciul de Poliție din Queensland (Australia) a adoptat această abordare sistemică prin elaborarea Planului de prevenire a corupției pentru anii 2009-2013. Planul se întemeiază pe patru piloni:

- 1) Cadrul legal pentru gestionarea prevenirii corupției al Serviciul de poliție din Queensland (SPQ)
- 2) Cadrul strategic pentru asigurarea faptului că SPQ rămâne o organizație rezistentă în fața corupției
 - Fortificarea culturii etice
 - Focalizarea asupra riscurilor de corupție
 - Document-cadru al SPQ de prevenire a corupției pentru nivelul de unități de district/post/unitate de lucru
- 3) Angajamente individuale: „integritatea este preocuparea fiecăruia”
 - Memoriu SPQ cu privire la etică
 - Instrument de luare a deciziilor cu caracter etic „AUTO-test”
- 4) Campanii etice și educaționale de sensibilizare.

Fiecare pilon include acțiuni care trebuie întreprinse, precum și indicatori de performanță.

3.1. Îmbunătățirea nivelului de trai al personalului

Pentru a lupta cu corupția, focalizarea asupra nivelului de trai al efectivului de poliție poate să fie combinată cu abordarea bazată pe valori. Este unul dintre principiile care caracterizează cultura organizațională și trebuie inclus în codul de conduită al serviciului de poliție (cum este recomandat de CE).

În ceea ce privește prevenirea și combaterea corupției, Consiliul Europei stabilește o importantă condiție prealabilă: necesitatea de a respecta drepturile sociale și economice ale polițiștilor*. În mod practic, aceasta înseamnă că personalul de poliție trebuie să beneficieze de indemnizații sociale și un salariu adecvat, precum și de alte măsuri de ocrotire a sănătății și siguranță (bunăstare la locul de muncă).

Evidențierea acestui aspect de către Consiliul Europei poate fi explicată prin faptul că cele mai mari acte de corupție se întâlnesc în organizațiile, al căror personal este prost plătit și/sau activează în condiții proaste. În cadrul poliției, o parte din efectiv, cum ar fi poliția rutieră, poliția de frontieră, anchetatorii criminaliști, colaboratorii responsabili cu procurarea echipamentelor ș.a.m.d. este în mai mare măsură expusă riscului de corupție decât alți polițiști.

Pentru personalul prost plătit, cu probleme financiare și materiale în viața privată, este greu de să reziste tentației de corupție, închizând ochii la comiterea unei infracțiuni, redirectionarea anchetei într-un fel sau altul în schimbul banilor sau acceptând mită în cazul efectuării unei achiziții publice. Pentru a preveni acest tip de probleme, Codul European de Etică al Poliției** recomandă ca polițiștii să primească un salariu bun, deoarece un efectiv bine remunerat este mai puțin implicat în activități nedorite, cum este corupția.

3.2. Desfășurarea procesului de integrare a culturii în lupta împotriva corupției

Schimbarea nu poate fi improvizată; ea trebuie înfăptuită metodic și cu mare atenție. Scopul constă în prezentarea unui proces de elaborare a acțiunilor adaptate pentru abordarea corupției în diferite contexte. Acest proces constă dintr-o serie de pași. După fiecare pas este necesar să fie făcute anumite alegeri necesare pentru restul procesului (vezi Capitolul 8).

Pasul 1: Identificați valorile importante

Valorile și principiile care reprezintă cultura poliției rezultă din scopurile principale pe care le urmărește serviciul de poliție. Pentru a-și atinge scopurile, poliția poate alege una sau mai multe metode, cum ar fi *poliția comunitară*, *poliția luptătoare cu criminalitatea* sau *poliția ghidată de inteligență*. Fiecare dintre aceste metode este bazată pe diferite valori și principii. Valori și principii diferite sunt adoptate în funcție de metoda aleasă.

* Articolul 32 al Recomandărilor (2001) 10

** vezi comentariile la Articolul 32

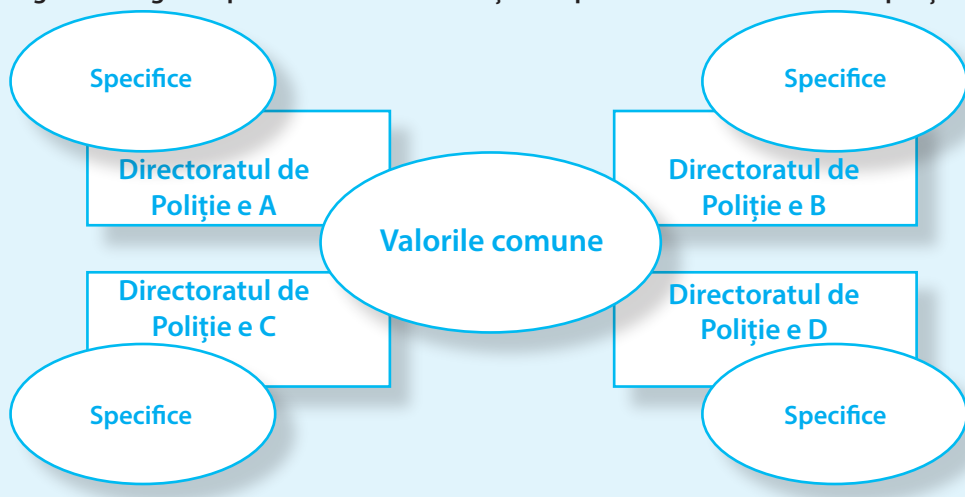
Caseta 2: Legăturile dintre valori și metodele poliției

Poliția comunitară	Poliția luptătoare cu criminalitatea	Poliția ghidată de inteligență
• Orientare externă • Soluționarea problemelor • Parteneriat • Responsabilitate • Împuternicire	• Aplicarea legii (legea este un scop în sine) • Orientare la efecte (simptome) • Reacție la incidente • Execuție • Justificare legală	• Atingerea scopului • Activitate proactivă și reactivă • Valoare adăugată • Schimb • Orientare la scop
Valori/principii Încredere, deschidere, disponibilitate, transparență, respect	Valori/principii Disciplină, birocrăție (centralizarea procedurilor), acțiuni izolate, secretomanie	Valori/principii Deschidere, gândire critică, inițiativă, eficiență, eficacitate, cooperare

Al doilea factor care trebuie avut în vedere este legat de tipul activității poliției și funcționarea organizației. Cultura poliției variază în funcție de mediul polițienesc, adică de combinația a trei variabile: 1) pericol 2) relația dintre autoritate și oameni și 3) eficacitatea.

Valorile din societate sunt un alt factor important care trebuie luat în seamă atunci când se identifică valorile și principiile de bază ale organizației de poliție. Polițiștii sunt totodată și cetățeni; ei trăiesc în societatea lor și sunt influențați de valorile acesteia. Aceste valori variază de la un serviciu de poliție la altul. După cum s-a menționat în subsecțiunea despre o singură cultură sau mai multe, valorile pot fi, de asemenea, diferite în cadrul unui și aceluiași serviciu de poliție.

Figura 2: Diagrama privind valorile comune și cele specifice ale unui serviciu de poliție



Unele valori sunt comune pentru toate serviciile de poliție, fie din cauză că ele sunt inerente pentru activitatea serviciului de poliție, fie din cauză că ele contribuie la fortificarea încrederii și seriozității poliției în ochii oamenilor. Vezi Tabelul 2 de mai jos pentru o discuție despre aceste valori comune ale poliției:

Tabelul 2: Principalele valori comune ale serviciilor de poliție

Valoare	Implicații pentru polițist
Loialitate	Constă în: - obligația de a servi - datoria de a se supune - obligația de a respecta secretul profesional și datoria de discreție - datoria de a fi rezervat
Integritate	Poate fi observată în: - exemplaritate ('arătînd calea' și respectînd principiul nediscriminării) - atitudine față de corupție - sensul echității
Responsabilitate	Preocupări: - personalul poliției își asumă responsabilități la toate nivelurile - răspunderea care poate fi purtată de un serviciu de poliție (penală sau/și răspunderea polițistului)
Imparțialitate	Poate fi observată în: - obiectivitate - neutralitate - nediscriminare
Transparență	Include: - raportare (prezentarea informației, explicare și justificare) în fața unei autorități superioare (ministeriale, judecătorești, administrative), parteneri (alte organizații implicate în asigurare a securității) și "clienți" (publicul, asociații) - protejarea ordinii de drept
Disponibilitate	Include: - răspuns la așteptările publicului, autorităților și a partenerilor - acțiune în comun cu cei implicați în asigurarea securității - disponibilitate pentru public și autorități

Deschidere	Preocupări: - dreptul fiecăruia la libertate și siguranță - informarea publicului - instruirea polițiștilor (diversitate la recrutare, instruire focalizată în exterior)
Demnitatea umană	Poate fi observată în: - dreptul la viață - interzicerea oricărui act de tortură, tratament inuman sau degradant sau pedepsire - respectarea drepturilor și libertăților altora

Pasul 2: Măsurarea golului dintre implementarea obiectivelor și situația reală

În această etapă au fost identificate valorile pe care o organizație tinde să le implementeze. Dar asta nu înseamnă că aceste valori sunt împărtășite de toți membrii organizației. De aceea este important să se știe care sunt valorile curente ale organizației și în ce măsură sunt implementate.

Comparând situația actuală cu situația la care se dorește să se ajungă, devine posibil să se evidențieze similaritățile și diferențele dintre ele. Aceasta, la rândul său, face posibilă identificarea valorilor care necesită o atenție deosebită și luarea deciziilor în privința acțiunilor care le-ar putea influența.

Această fază a analizei este esențială, deoarece oferă o privire instantanee asupra situației. Ea are ca scop, de asemenea, identificarea riscurilor legate de implementarea unei anumite valori și problemele pe care le evidențiază. Aceste riscuri și probleme pot fi de tipuri diferite.

- Ele pot fi structurale și funcționale; în acest caz ele sunt legate de funcționarea serviciului, de organizație și de nivelurile ierarhice.
- De asemenea, pot fi individuale; în acest caz ele sunt legate de așteptările individuale, de personalitatea persoanei (profilul psihologic), de lipsa de motivație a unor membri și de frustrări.

Pe parcursul acestei etape se aplică câteva metode și instrumente de analiză (vezi Capitolul 9 pentru mai multe detalii). În Caseta 3, mai jos, veți găsi mai multe exemple și explicații despre metode și instrumente.

Caseta 3: Metode și instrumente de analiză

- **Tehnicile analizei de conținut**

Analiza de conținut constă în rezumarea și analiza cantitativă a mesajelor. Ea se bazează pe metoda științifică (inclusiv se acordă atenție la obiectivitate, intersubiectivitate, încredere, validitate, replicabilitate și testarea ipotezelor) și nu este limitată de tipurile de variabile care pot fi măsurate sau de contextul în care mesajele au fost create sau prezentate.

- **Analiza SWOT**

Această metodă poate fi folosită pentru a analiza întreaga situație din organizație sau din una dintre componentele ei (în cazul nostru e vorba de cultura organizațională). Matricea SWOT face posibilă integrarea într-un singur tabel a *punctelor tari, punctelor slabe, oportunităților și amenințărilor* mediului în care se află organizația. (Pentru mai multe despre SWOT, vezi Glosarul și Capitolul 9).

- **Observația directă**

Este metoda utilizată pentru a înțelege comportamentul așa cum se înfățișează, fără a apela la vreun document sau raport.

- **Analiza indicatorilor**

Indicatorii sunt parametrii care ne permit să urmărim un proces (intrare, activitate, ieșire, rezultat). Ei pot fi interni sau externi. Indicatorii includ:

- Numărul de plângeri depuse împotriva polițiștilor
- Numărul de condamnări penale
- Numărul de acțiuni disciplinare
- Nivelul de satisfacție al cetățenilor și/sau a încrederii în poliție.

- **Sondaj**

Această metodă tradițională permite colectarea opiniilor și atitudinilor tuturor sau multora dintre membrii efectivului

- **Analiza riscurilor⁴⁵**

- **Indicatorii de efecte**

Vezi Caseta 4 pentru mostrele acestor indicatori.

- **Focus grupuri**

Este o metodă de sondare a opiniilor care constă în strângerea oamenilor într-un grup pe baza intereselor lor, îndemnându-i să discute despre o anumită problemă. Este o metodă calitativă.

Fiecare dintre metodele și instrumentele enumerate are avantajele și limitele sale; de asemenea, fiecare poate fi părtinitoare sau subiectul unor interpretări diferite. De exemplu, ordinea întrebărilor în chestionar poate avea o influență asupra răspunsurilor date. Iată de

ce este important ca rezultatele obținute în urma unei anumite metode sau instrument să fie comparate cu rezultatele obținute prin alte metode. Nu ar fi înțelept, de exemplu, să investești prea multă încredere într-un sondaj de opinie care demonstrează un nivel ridicat de încredere în poliție, dacă datele statistice vorbesc de un nivel ridicat de condamnări penale, măsuri disciplinare aplicate și plângeri cu privire la corupție.

Pasul 3: Elaborarea planului de acțiuni de implementare a valorilor dorite

Punctele slabe, riscurile și problemele identificate în cadrul Pasului 2 pot fi folosite ca bază pentru formularea unor scopuri de promovare a valorilor pe care organizația dorește să le implementeze. Pentru a atinge aceste scopuri, se elaborează un plan de acțiuni.

3.2.1. Planuri de acțiuni pe două niveluri

Este un lucru esențial ca problema corupției să fie abordată la cel mai înalt nivel al organizației și să devină un subiect de elaborare de politici. Planul de acțiuni de integritate, inclusiv acțiuni destinate tuturor serviciilor de poliție, trebuie să fie elaborat pentru întreaga organizație și să fie aprobat de conducerea superioară.

După cum s-a mai menționat înainte, poliția nu este o masă omogenă. Riscurile legate de activitate și problemele cu care se confruntă poliția judiciară nu sunt similare cu cele ale poliției de sector, poliției de frontieră, poliției rutiere, unităților cu destinație specială ș.a.m.d. Așadar, riscurile legate de corupție pot varia în funcție de particularitățile fiecărui serviciu de poliție în parte. De aceea trebuie să fie elaborate și acțiuni și planuri de acțiuni specifice și suplimentare la diferite niveluri ale organizației, în afară de planul general de acțiuni.

3.2.2. Atitudine proactivă și reactivă

Scopul acestor planuri generale și specifice este de a preveni actele de corupție. Trebuie să existe reacții la orice act incorrect. De aceea aceste planuri trebuie să îmbine două atitudini (abordări) complementare: proactivă și reactivă.

Atitudinea proactivă are menirea de a oferi suport angajaților și de a le oferi o „ghidare” în ce ea ce privește deciziile pe care ei trebuie să le ia și întrebările despre integritate pe care trebuie să și le adreseze. Această abordare este destinată în mod special promovării unui comportament etic. Lista mijloacelor proactive include acțiuni de conștientizare (de exemplu, prin intermediul comunicării), sesiuni de instruire (de exemplu, exerciții interactive de însușire a modului de rezolvare a dilemelor, ateliere de lucru), antrenament individual pentru personal (de exemplu, mentoratul) și alte inițiative de susținere (de exemplu, un centru de consiliere și expertiză pentru răspunsuri la întrebările din domeniul integrității).

Atitudinea reactivă este menită să prevină și să „rectifice” situațiile de încălcare a integrității din cadrul organizației. „Libertatea unei decizii discreționare” a personalului este gestionată de reguli severe (de exemplu, de regulamente disciplinare), proceduri detaliate și un control intern și extern riguros (organe de control).

Dacă atitudinea reactivă oferă un cadru de bază pentru a garanta integritatea comportamentului, atunci atitudinea proactivă dă posibilitatea ca cei implicați să fie „etic ambițioși” și să facă față complexului de integritate ce se referă la dileme (vezi Capitolul 5).

3.2.3. Codurile de conduită

Pentru ca valorile identificate să fie implementate în cadrul organizației de poliție, este important ca aceste valori să fie materializate și consolidate prin intermediul codurilor.

3.2.3.1. Ce fel de soluție trebuie aleasă?

Există diferite tipuri de coduri. Anumite servicii de poliție au acordat întâietate eticii (coduri de etică pentru organele de poliție din Irlanda de Nord, codul de etică al Interpolului pentru ofițerii însărcinați cu aplicarea legii), altele deontologiei (Poliția Națională Franceză, Poliția din Quebec, Poliția Națională din Burundi), iar unele conduitei (Poliția din Macedonia, Serviciul de Poliție Queensland din Australia). Unele țări au ales variante mixte (codul de etică profesională și de conduită al poliției din Letonia). Mai mult decât atât, unele coduri au putere de legi, iar altele nu.

Și alte soluții sunt acceptabile, cum ar fi Carta valorilor, anumite directive și/sau instrucțiuni (Jandarmeria Națională a Franței) sau prevederi legale (Actul cu privire la poliție al Consiliului Național al Suediei însoțit de comentarii). Nu există soluții perfecte. Toate aceste metode au avantaje și limitări. De obicei, unele soluții se îmbină cu altele, dar nu se aplică doar un tip de soluții. De exemplu, organizațiile care fac uz de carta de valori de regulă elaborează și diseminază suplimentar și prevederi mult mai formale, în diferite forme. (De exemplu, organele belgiene de poliție au atât un cod profesional, cât și o carte de valori).

Alegerea metodei depinde de o serie de factori:

- Care metode se folosesc deja / sunt deja în uz?
- Care sunt caracteristicile sistemului curent de poliție?
- Ce scop se dorește a fi atins?
- Care este contextul? (Tranziție? Fuziune și reorganizare?)
- Care sunt problemele și provocările cu care organizația se va confrunta în viitor?

Codurile care au putere de lege sunt rezultatul voinței exprimate a guvernelor de a le oferi un astfel de statut. Vorbind la general, este la discreția statului să decidă care soluție să fie aleasă. Aceasta nu înseamnă că nu este implicată și conducerea poliției în procesul de luare a deciziilor. În funcție de context, conducerea poliției poate fi solicitată de minister să elaboreze un cod, acesta având doar prevederi legale sau fiind sub formă de notă informativă, sau poate suplimenta codul cu anumite instrucțiuni, sau poate fi și o carte elaborată la nivelul ei.

3.2.3.2. Ce ar trebui să conțină codul de conduită?

În introducere, la definirea codurilor, s-a constatat, că în capitolul de față se va acorda atenție codurilor profesionale, focalizate atât pe concepte generale (etică) cât și pe situații concrete (conduită, comportament). În baza acestei metode mixte, noi recomandăm ca un cod profesional să trateze următoarele aspecte, conținute în Caseta 4, de mai jos.

Lista de mai sus trebuie suplimentată și cu astfel de elemente, precum analiza riscurilor, consolidarea structurii organizaționale și mecanismelor de control (vezi recomandările din Codul European de Etică al Poliției). În afară de aceasta, conținutul codului de conduită poate fi alcătuit și din alte surse, cum ar fi constituția și legislația națională.

3.2.3.3. Implementarea codului de conduită

Codul de conduită este menit să fie cunoscut, înțeles, acceptat și implementat de întreg efectivul. De aceea implementarea lui face parte din abordarea sistemică. Asta înseamnă că acțiunile întreprinse de poliție trebuie să cuprindă toate aspectele funcționării ei: instruire, comunicare, resurse umane, conducere, proceduri polițienești și mecanisme de control. Numai dacă va fi construită o sinergie între toate aceste variabile, va putea fi adusă pe un termen lung schimbarea atât de dorită.

Caseta 4: Aspecte ale codului de conduită⁴⁶

- *Aspecte generale.* Loialitate, integritate, responsabilitate, imparțialitate, transparență, disponibilitate, deschidere și demnitate umană.
- *Aspecte ce se referă la comportament.* Ele sunt exprimate în prevederi care se referă la următoarele:
 - Îndeplinirea obligațiilor cu probitate (furnizarea de informații criminalilor/infractorilor).
 - Donații, mulțumiri, favoruri, privilegii, cadouri (acceptare, plăți).
 - Conflicte de interese (sponsorizare).
 - Incompatibilități (îndeplinirea unei alte funcții).
 - Interferențe în activități nonprofit (recomandarea unei persoane).
 - Obținerea sau încercarea de a obține un avantaj ilicit pentru o persoană care se află în detenție.
 - Folosirea adecvată a resurselor publice ca atare și în legătură cu aplicarea cinstită și imparțială a legii.
 - Îndeplinirea funcțiilor de poliție.
 - Ieșirea din serviciu public (un fost funcționar public nu trebuie să utilizeze sau să divulge informații confidențiale pe care le-a obținut în exercitiul funcției publice, cu excepția cazului în care este autorizat legal să o facă).
 - Abuz de autoritate sau putere.
 - Managementul informației (hotarele dintre viața profesională și cea privată).
 - Declarația de avere.
 - Neutralitatea politică și publică.
 - Interzicerea pentru un reprezentant al forțelor de ordine să acționeze în această calitate atunci când el/ea nu se află în orele de serviciu, când el/ea în mod fizic se află în afara jurisdicției sale sau în cadrul unor dosare penale în care el/ea nu au împuternicirea de a acționa.
 - Cerința ca anumite sarcini sensibile, cum ar fi interogarea suspectilor, trebuie permanent să fie efectuate în prezența martorilor sau, dacă e posibil, să fie înregistrate audio/video.

3.2.4. Instruire

Este esențial ca personalul poliției să fie informat rapid despre valorile organizației și să adere la ele. De aceea, etica trebuie inclusă în programul de instruire inițială. Etica ar trebui să fie subiectul unui curs special, dar regulile și normele etice trebuie, de asemenea, să fie integrate în toate subiectele predate. O reamintire periodică a acestor principii face mai ușoară schimbarea de atitudini. Membrii poliției, pe tot parcursul carierei lor, nu au altă opțiune decât să-și mențină cunoștințele și/sau să se specializeze. Ei trebuie să facă aceasta cu orice ocazie (instruire continuă, instruire specializată) și trebuie să revadă principiile etice inițiale (vezi Capitolul 8).

Exemplul 2: DPNY și corupția

În Departamentul de Poliție din New York (DPNY) corupției i se acordă o atenție deosebită pe tot parcursul carierei personalului său. De fiecare dată când sunt promovați, angajații participă la cursuri de instruire care să le permită să gestioneze responsabilitățile crescânde. Noii manageri învață despre problemele etice din perspectiva managerială în cadrul unui program numit „Acum e rândul tău, sergent!” Aici ei sunt confrunțați cu o problemă managerială și trebuie să răspundă la provocările etice pe care le prezintă. Polițiștilor participanți la aceste cursuri li se prezintă materiale video cu teste de integritate susținute de manageri, pe care aceștia le-au picat, nereușind să acționeze corect. Noii recruți ai DPNY susțin acest curs de instruire aplicând metoda jocului de rol, în cadrul căruia angajaților le sunt prezentate diferite situații de dileme etice și ei trebuie să decidă cum să acționeze.

3.2.5. Comunicare

Uneori trece mult timp de la o perioadă de instruire la alta, de aceea este esențial să se transmită cu regularitate angajaților semnale de reamintire despre anumite principii etice legate de corupție. În acest caz sunt utile acțiuni de comunicare internă, care amplifică gradul de conștientizare al personalului și oferă comentarii despre anumite principii. Alegerea acestor principii este de obicei dictată de evenimente, accidente și riscurile care apar în organizație.

Exemplul 3: Strategia de combatere a corupției în Madagascar

A spune sau a scrie ceva este o parte a comunicării, iar a înțelege este altă parte. Madagascarul este un bun exemplu pentru aceasta. În scopul combaterii corupției, Madagascarul a înființat consiliul național suprem împotriva corupției. Strategia acestui organ este focalizată, printre altele, și asupra popularizării textelor despre infracțiunile economice și financiare. Argumentând prin analogie, se poate spune, că popularizarea și simplificarea canoanelor eticii polițienești contribuie la o antrenare mai sigură a personalului și totodată la o implicare mai largă a oamenilor în prevenirea corupției.

Indiferent de acțiunile ce se întreprind în cadrul intern (pentru personal) și extern (pentru cetățeni și autorități), comunicarea rămâne un instrument esențial în procesul de implementare. Este imperativ ca această comunicare să fie:

- repetitivă: se repetă în forme diferite
- constantă: pe termen lung sau permanent
- credibilă: obiectivă
- consistentă: în concordanță cu misiunea și acțiunile în cauză.

În încheiere, comunicarea îl implică pe individ, făcându-l în primul rând să-și pună întrebări de genul „Eu cine sunt?”, „Eu ce vreau să exprim?”, „Cum?”, „Când?”, „Pentru cine?” și „De ce?” Având aceasta în vedere, Serviciul de Poliție din Queensland, Australia, au elaborat un „AUTO Test”, care le permite membrilor poliției să efectueze o autoevaluare înainte de a se încadra în activitate. Testul are în vedere următoarele:

- Va rezista decizia ta controlului din partea comunității sau a serviciului?
- Corespunde decizia ta cu jurământul, codul de conduită și politica serviciului?
- Este decizia ta legitimă? Corespunde ea cu toate legile, regulamentele și normele?
- Este decizia ta corectă față de comunitate, familia și colegii tăi?

3.2.6. Resursele umane

Integrarea dimensiunii de „integritate” în practicile de resurse umane, cum ar fi evaluarea personalului, promovarea, selectarea, mobilitatea ș.a.m.d., contribuie la influențarea comportamentului polițistului. În această ordine de idei, o secțiune din formularul de evaluare al poliției belgiene se ocupă exact de modul în care personalul evaluat implementează valorile de poliție, integritatea, de exemplu, în activitatea lui/ei cotidiană. Într-adevăr, o evaluare negativă a vreunui angajat în ceea ce privește criteriul de integritate inevitabil va avea un impact considerabil asupra evoluției carierei lui/ei, și ca o consecință și asupra remunerării lui/ei.

Exemplul 4: Auditul personal de etică

Nu întotdeauna este ușor pentru o persoană să facă o autoevaluare și să se întrebe „Dar cum stau eu cu valoarea de integritate?” Pentru a adresa această întrebare, Michel Girodo a creat un mijloc de evaluare pe care l-a numit auditul personal de etică, ce face parte din programul Analiza Riscurilor de Comportament și Sisteme Strategice. Implementat de către organele de poliție din SUA și Canada, acest instrument caută să dezvolte „insule de integritate” în unități cu riscuri avansate, cum ar fi cele care au de-a face cu droguri, crima organizată și alte operațiuni speciale. În acest test Girodo caracterizează persoana după treizeci de trăsături de personalitate, atitudini critice față de muncă și rezonabilității etice. Fiecare persoană oferă această informație și primește în mod confidențial un feedback cu privire la profilul său.

3.2.7. Stilul de leadership

Rolul de conducător este foarte important. Odată ce interacționează cu personalul, ei îi cunosc pe angajați mai bine și au o influență puternică asupra lor. Stilul lor de conducere, modalitatea în care vorbesc sau dau un bun exemplu, vor avea sau nu o influență pozitivă asupra angajaților lor și îi vor încuraja sau nu să îmbrățișeze mai ușor principiile etice ale organizației (vezi Capitolul 3).

3.2.8. Metode de management

Modul în care funcționează organizația generează condiții favorabile sau nefavorabile pentru implementarea eticii. O organizație cu un sistem de control pus la punct (proactiv și reactiv) cu siguranță va întâmpina mai puține probleme de integritate.

3.2.9. Proceduri polițienești

Valorile și principiile stabilite în codul profesional trebuie sistematic implementate în proceduri operaționale tactice, precum și în diferite tehnici de intervenție. Influențarea procedurilor de lucru ale poliției permite, până la sfârșitul acestui proces, schimbarea mentalității polițiștilor. O directivă care descrie procedura de efectuare a unui control rutier, trebuie întotdeauna să se refere la elementele codului profesional, cum ar fi respectul față de intimitate, politețe, imparțialitate și demnitate umană.

3.2.10. Implementarea mecanismelor de control

Pentru a schimba comportamentul, nu este de ajuns să ai un cod de conduită; este important ca acest cod să fie pus în funcțiune. Această sarcină poate fi atribuită unei structuri externe și/sau interne (de exemplu, inspecția generală). Rolul acestei structuri în acest domeniu nu trebuie perceput ca unul represiv, ci mai degrabă ca o funcție de audit (de exemplu, oferă analize și recomandări). (Vezi Capitolele 5 și 6).

În afară de funcțiile de investigare, de exemplu, inspecția generală a poliției din Belgia efectuează audit și are un rol consultativ. În ce privește etica, ea poate, pe lângă altele, să sugereze guvernului ce fel de adaptări pot fi făcute la codul de conduită.

Pasul 4: Evaluarea procesului de implementare

După ce codul de conduită este aprobat și pus în funcțiune, este important să fie evaluat impactul pe care-l are asupra comportamentului ofițerilor. Unitatea sau departamentul responsabil cu monitorizarea codului trebuie să fie capabil să urmărească evoluțiile procesului și să se asigure că acesta produce efectele așteptate. Pentru aceasta trebuie să fie definit un număr anumit de indicatori, cu ajutorul cărora să fie evaluat cât de bine planul de acțiuni își atinge scopurile și să se facă ajustări, dacă e necesar, precum și să se conceapă politici noi bazate pe rezultatele obținute. Pentru lista și categoriile acestor indicatori, vezi Caseta 5, mai jos.

Caseta 5: Exemple de indicatori

Intrare	Rezultate	Rezultat (satisfacție)
Numărul de ore dedicate corupției în instruire.	Procentajul cazurilor disciplinare legate de corupție.	Procentul oamenilor care au încredere în poliție.
Numărul de mesaje despre subiect transmise în exterior și în interior într-un anumit interval de timp.	Numărul de plângeri depuse împotriva polițiștilor.	Care este percepția publică a integrității poliției (internă și externă)?
Numărul de reguli care au fost modificate pentru a preveni corupția.	Numărul condamnărilor penale împotriva polițiștilor.	

Indicatorii de performanță (ieșire) oferă răspuns la întrebarea: „Merg în continuare în direcția corectă?” Aceștia se folosesc pentru a verifica dacă măsurile implementate sunt duse la bun sfârșit conform planului de acțiune. Alți indicatori sunt folosiți pentru a măsura efectele (rezultatele) procesului. Aceștia oferă răspuns la întrebarea: „Am ajuns la destinația corectă?” Acești indicatori sunt de două tipuri.

- **Indicatori de rezultate:** Ei oferă informații privind schimbări de comportament care rezultă din implementarea acțiunilor de intrare (input).
- **Indicatori de satisfacție:** Ei au ca scop sondarea opiniilor polițiștilor sau a publicului despre activitatea lor și/sau despre performanțele obținute.

În toată lumea există o varietate mare de sisteme de poliție; diferențele dintre aceste sisteme se referă la aspecte organizaționale, dar și la nivelul de dezvoltare al țărilor. În această ordine de idei, situația poate fi diferită de la o țară la alta: unele țări (de exemplu, în Europa de Est și în Asia) mai trebuie încă să facă față dificultăților post-conflict; altele sunt în perioada de tranziție (de exemplu, țările Balcanice) sau au devenit deja democrații consolidate (Europa de Vest). Chiar dacă toate aceste țări au un parcurs diferit, ele toate se confruntă, la un nivel diferit, cu corupția. Aceste particularități de context inevitabil influențează funcționarea organelor de poliție. Capitolul 1 prezintă o trecere în revistă detaliată a corupției în poliție în contexte specifice și cum pot fi caracterizate acestea.

4.1. Țările post-conflict

În țările post-conflict:

este deseori foarte răspândită insecuritatea, cu unele forme de violență în creștere, însoțite de distrugerea, în mare parte, a instituțiilor politice. Adesea, forțele de securitate au fost antrenate în conflict, au comis abuzuri, încălcând drepturile omului și, de aceea, se bucură de un grad de încredere foarte scăzut. În aceste condiții, atât din partea puterii politice, cât și din partea poliției, poate fi o tentativă continuarea folosirii poliției ca mijloc de represiune în situații de post-conflict, având în vedere starea de nesiguranță. Deseori se simte necesitatea unei reforme sistemice, inclusiv a reformei legislației ce reglementează acțiunile forțelor de securitate⁴⁸.

Reconstrucția este cea mai mare provocare cu care se confruntă serviciile de poliție din țările aflate în situații de post-conflict. Aceste servicii de poliție au apărut recent dintr-un război și acum sunt angajate în procesul de reconciliere. Prin urmare, deseori ele trebuie să permită oamenilor de diferite origini, cum ar fi foștii combatanți, soldați și membrii diferitor grupuri etnice să ocupe funcțiile lor (vezi Exemplul 5, mai jos). Sarcina lor este complicată, din două motive. În primul rând, ei trebuie să integreze culturi și mentalități diferite sau chiar antagoniste. În al doilea rând, au nevoie să schimbe valorile militare inerente contextului de război pe valori orientate spre o societate civilă.

Una dintre primele sarcini majore pe care le au de îndeplinit serviciile de poliție în țările post-conflict este de a introduce repere noi și puncte de referință identice pentru toți. Cu alte cuvinte, ei creează o nouă cultură comună. De obicei, acest proces se desfășoară în grabă. Noile principii sunt impuse sau implementate de o manieră imperativă, mai degrabă ca un impuls primit de la comunitatea internațională sau ca un răspuns la haosul creat de conflict. În aceste circumstanțe, noul cadru stabilit poate să fie imperfect sau să nu corespundă situației concrete.

Exemplul 5: Experiența Burundi

Poliția Națională din Burundi (PNB) a fost creată în anul 2004 după semnarea acordurilor de la Arusha, prin care s-a pus capăt războiului civil din Burundi. PNB, formată în mare parte din foști polițiști, rebeli și soldați din diferite grupuri etnice, a trebuit în curând să facă față unei probleme culturale și de credibilitate în ochii oamenilor și ai organizațiilor internaționale.

Având ca scop dezvoltarea, PNB a adoptat codul profesional, inspirat după modelul belgian. După publicarea codului au urmat cursuri de instruire pentru întregul personal al PNB, de pentru a explica și clarifica atitudini noi așteptate de la angajați. Această inițiativă a făcut posibilă stabilirea, clarificarea și consolidarea cadrului nou și introducerea factorilor de stabilizare în această nouă și haotică situație.

Parcursul schimbării a fost unul rapid și personalul nu avea timp întotdeauna să o asimileze și să o integreze. Mai mult decât atât, schimbarea s-a produs fără ca nici un factor periferic (de exemplu, mecanism de control) să fie simultan dezvoltat sau pus în funcțiune.

Acest prim pas a fost urmat de faza a doua, asigurarea organizării alegerilor prezidențiale, legislative și municipale în absența oricărei forțe internaționale de securitate. Pentru a înfrunta această provocare, a fost elaborat un modul special de instruire, care aborda astfel de probleme precum imparțialitatea și integritatea. Și de această dată, acest curs a fost obligatoriu pentru întreg personalul, indiferent dacă ofițerii erau de rang inferior sau superior. În același timp au fost difuzate în interiorul PNB directive care clarificau anumite aspecte ale codului profesional.

PNB a lansat acum un vast program de profesionalizare, care este susținut de autoritățile belgiene și olandeze și va fi implementat pe parcursul câtorva ani. Unul dintre momentele strategice cheie ale acestui program este integritatea. Potrivit oficialităților burundeze, conceperea unei politici de integritate a fost necesară pentru a restabili încrederea dintre societate și poliție și de a ataca, împreună cu societatea, cauzele problemelor de securitate.

4.2. Țările de tranziție și în curs de dezvoltare

Țările de tranziție:

sunt caracterizate ca deplasându-se de la un sistem politic la altul, dar unde nu au avut loc violențe interne de lungă durată. În Europa Centrală și de Est (ECE) are loc tranziția de la comunism la post comunism. În cadrul economiilor de tip închis ale țărilor din ECE poliția era strâns legată de liderii politici și instituțiile de stat, iar misiunea poliției sau a miliției era mai mult una politică.⁴⁹

Chiar dacă în țările în curs de dezvoltare nu este neapărat o mișcare de la un sistem politic la altul, poliția deseori este legată mai mult de necesitățile statului, decât ale oamenilor. Aici, reformele sunt adesea focalizate asupra tranziției de la un stil colonial sau militarizat al instituțiilor de poliție la instituții mult mai democratice, care sunt fondate pentru a servi și proteja comunitatea.⁵⁰

Pornind de la scopul acestui Capitol 2, ipoteza principală este că ambele aceste situații sunt procese evoluționare, al căror scop pe termen lung este de a înainta spre democrație. În această etapă a procesului sistemul s-a stabilizat într-o oarecare măsură, fie din cauză că țara nu se mai află într-o situație post-conflict, fie din cauză că a ales parcursul democratic.

Pentru a se conforma standardelor definite de comunitatea internațională (de exemplu, condițiile de aderare la UE), aceste țări nu au altă ieșire decât să-și refacă legislația și normele, definind și clarificând, astfel, mai bine principiile lor etice (vezi mai jos Exemplul 6). Cultura organizațională devine atunci dinamică. În această etapă rămâne neclar încă dacă valorile promovate și comportamentul observat sunt compatibile. Deseori codurile profesionale existente trebuie să fie readaptate, completate sau rescrise.

Exemplul 6: Experiența bulgară

Poliția bulgară avea un cod profesional cu mult înainte de a fi publicată Recomandarea 10 (din anul 2001) al Consiliului Europei cu privire la Codul European de Etică al Poliției. Dorind să adere la UE și să se conformeze noilor standarde, Bulgaria și-a revăzut minuțios codul și l-a înlocuit în 2006 cu o nouă versiune.

În același timp, Ministerul de Interne a introdus principiul „managementului prin obiective” în departamentele sale, cu scopul de a aborda problema schimbării de comportament în rândul personalului. Acest principiu se implementează la toate nivelurile organizației, de la conducerea instituției până la colaboratorii de rând. Printre scopurile pe care ministerul și le-a stabilit, un loc important îl ocupă prevenirea corupției.

Problema corupției constituie un scop strategic, care este subdivizat în scopuri specifice la nivel de unități, care, la rândul lor se subdivizează în scopuri individuale. Pentru a încuraja funcționarii să acționeze în mod integru (scop individual), a fost introdus un sistem de stimulare.

Acest program este cu adevărat o provocare. Pentru a face față acestei provocări, în iunie 2009, sub auspiciile UE, a fost pus în funcțiune un proiect de colaborare dintre Franța și Bulgaria. Scopul lui este de a:

- adapta metodologia „managementului prin obiective” la problema combaterii corupției;
- susține procesul prin dezvoltarea unui sistem de calculatoare;
- crea un sistem de evaluare eficientă a personalului.

4.3. Țările dezvoltate

În contextul țărilor dezvoltate, reforma poliției deseori se focalizează pe optimizarea eficacității poliției și pe un grad eficient de răspuns la necesitățile comunității. Țări dezvoltate cum sunt Canada, Statele Unite sau țările europene au fost afectate de pierderea încrederii populației, din cauza scandalurilor legate de corupție în poliție, folosire excesivă a forței și brutalitate.⁵¹

În acest caz, când se solicită o mai mare implicare a oamenilor în funcționarea securității (parteneriat), codul profesional acționează ca un instrument de transparență și management. Experiența arată că, dacă însăși elaborarea unui cod este o sarcină dificilă, atunci modificarea unui astfel de document este o problemă și mai complexă, pentru că această problemă implică diferite simpatii și antipatii care trebuie avute în vedere. Vezi mai jos exemplele 7 și 8.

Exemplul 7: Experiența Belgiei

În Belgia elaborarea codului profesional a început în anul 2001. Codul a fost adoptat cinci ani mai târziu în urma unui incident grav în care au fost implicați câțiva ofițeri de poliție. Această întârziere se datorează mai multor motive:

- Caracterul dificil al definirii normelor și valorilor comune pentru întreg personalul poliției. Acest lucru a fost cel mai dificil, deoarece, înainte de acesta, poliția belgiană a fost refăcută prin comasarea diferitor servicii de poliție.
- Era o tendință, îndeosebi printre serviciile externe de control ale poliției, de a favoriza abordarea reactivă contra abordării proactive.
- Consiliul de Stat, organismul care verifică respectarea legislației, a avut probleme în a admite că acest cod profesional, care are putere de lege, era mai degrabă de natură managerială și nu era o reflectare integrală a legilor existente.
- Sindicatele se temeau că acest cod profesional poate fi folosit în scopuri disciplinare.
- Unele persoane oficiale se opuneau codului pentru că nu erau convinse că acesta va fi util.
- La patru ani de la adoptarea codului, deja au fost făcute sugestii pentru modificarea lui. Dar, în același timp, alții consideră că aceasta nu este o prioritate și vorbesc despre dificultățile care trebuie depășite pentru a se modifica un cod abia adoptat.

Exemplul 8: Apărătorul drepturilor

La 29 martie 2011, Franța a creat *Défenseur des droits* („apărătorul drepturilor”), o autoritate constituțională independentă, însărcinată să asigure respectarea de către personalul de securitate care activează în Franța a eticii profesionale. Orice persoană privată sau juridică, ale cărei drepturi și libertăți au fost încălcate de orice serviciu public poate să se plângă acestei autorități.

În funcție de situație, le *Défenseur des droits* poate:

- să facă recomandări privind soluționarea oricăror litigii care i-au fost adresate,
- să informeze instituțiile abilitate cu puteri disciplinare unde este suspectată infracțiunea,
- să facă propuneri guvernului pentru a modifica legislația sau regulamentele în domeniul său de competență.

Secțiunea 5 a Capitolului 2 se concentrează asupra aspectelor operaționale ale implementării codului de conduită, dintre care unele au fost abordate și în secțiunea precedentă. Aici se va pune un accent deosebit pe susținerea managerială și pe implicarea personalului. Schimbarea culturii unei organizații este posibilă doar dacă managementul – la toate nivelurile organizației – susține procesul, iar personalul este implicat activ. În afară de aceasta, în secțiune se evidențiază unele provocări și obstacole, pe care o organizație de poliție le poate întâlni elaborarea codului.

5.1. Susținerea managerială

Managerii unui serviciu vor susține schimbarea doar dacă vor fi convinși că aceasta este de folos și vor înțelege în ce constă rolul lor. Acest scop poate fi atins în cadrul unui seminar strategic, care trebuie organizat în felul următor.

Caseta 6: Scopurile seminarului

- Identificarea principiilor și valorilor legate de reducerea corupției: stabilirea scopurilor.
- Elaborarea strategiei de atingere a acestor scopuri. Aceasta presupune concentrarea atenției asupra:
 - celor mai potrivite metode;
 - creării unui comitet de coordonare și definirea mandatului său;
 - resurselor care trebuie alocate.
- Decizia privind cine va participa la seminar:
 - Conducerea la vârf a poliției (consiliul de administrație).
 - Reprezentanții ministerelor de profil.
 - Persoanele cheie din cadrul organizației, cum ar fi managerul de resurse umane, managerul de comunicare și șeful departamentului de dezvoltare și strategie.
 - Experți interni sau externi (de exemplu, din organizațiile internaționale, serviciile străine de poliție etc.), având de îndeplinit două sarcini:
 - Să ofere participanților o orientare metodologică.
 - Să consulte participanții și/sau să desfășoare procesul de analiză comparativă.

5.2. Implicarea personalului

După acest seminar strategic, urmează a fi organizate o serie de alte seminare cu reprezentanții diferitor unități și subunități, departamente, secții și instituții de poliție etc. Sarcina acestor seminare va fi să contribuie la implementarea problemelor principale, definite în cadrul seminarului strategic. Rezultatele acestor seminarii trebuie folosite pentru definitivarea unui plan cuprinzător de acțiune.

5.3. Provocările și obstacolele în calea elaborării codului de conduită

Elaborarea și implementarea metodei descrise în secțiunea precedentă este dificilă, de aceea trebuie efectuată o analiză minuțioasă a factorilor care pot susține sau împiedica acest proces.

Caseta 7: Evaluarea diversilor factori de facilitare și risc

Factori de facilitare	Riscuri-pericole
- Comunitatea internațională încurajează și susține schimbarea (expertiză, instruire/îndrumare, asociere de instituții etc.). - Managementul susține procesul și reprezintă un exemplu. - Valorile promovate sunt implementate în diferite procese operaționale și non-operaționale (recrutarea, promovarea, mobilitatea, evaluarea, etc.) ale organizației. - Implementarea codului profesional este susținută prin planuri de instruire și comunicare. - Populația și autoritățile din afară cunosc și înțeleg cultura organizației. - Pentru a fi implementate (traduse în comportamente concrete), valorile (integritate etc.) au fost definite împreună cu personalul. - A fost evaluat procesul de schimbare (sondaje, audituri etc.). - Mecanisme interne și externe de control puse în funcțiune.	- Implementarea în propria organizație a valorilor, principiilor și normelor altor organizații fără a se asigura dacă ele sunt compatibile. - Instituirea unor sisteme și mecanisme neintegrate sau incompatibile (inconsistente) din cauza unei largi prezențe străine în țară și a intervenției mai multor donatori. - Dezvoltarea unui instrument când nu sunt mijloace suficiente pentru a face aceasta (de exemplu, implementarea managementului bazat pe scop ca instrument de combatere a corupției fără un sistem eficient de computere). - Dorința de a obține succese rapide fără a avea în vedere evoluția altor procese: pot apărea situații paradoxale. - Elaborarea unui cod profesional fără putere juridică. Consecințe: personalul nu se conformează codului. - Elaborarea unui cod profesional care poate fi perceput ca un cod disciplinar. Rezultatul: opoziție la schimbare.

5.3.1. Factori de facilitare și de risc

Durata procesului (etapa care durează de la starea de post-conflict la stat dezvoltat) poate varia, iar procesul de schimbare implică riscuri care trebuie cunoscute bine. Ignorarea acestor riscuri poate tergiversa sau pune în pericol întreg procesul. Sunt factori de facilitare, care pot avea un efect pozitiv asupra procesului și pot influența activarea lui.

5.3.2. Obstacole

Câteva probleme pot face dificilă adaptarea și/sau rescrierea codului de conduită:

- Cu toate că este un fapt concret, deseori corupția nu este considerată o problemă majoră.
- Având în vedere o serie întreagă de prevederi și reglementări care privesc aspectele etice și de conduită, elaborarea unui cod de conduită nu este considerată o necesitate sau o prioritate.
- Atunci când un cod există deja – chiar dacă a fost schițat înainte de publicarea diferitelor

recomandări ale organizațiilor internaționale (de exemplu, Codul European de Etică al Poliției etc.) – el este considerat drept unul satisfăcător, în mod special atunci când este însoțit de prevederi statutare suplimentare. Ideea este că el este unul imuabil, în mod special codul de etică.

- Majoritatea serviciilor de poliție din țările dezvoltate au depus eforturi pentru a promova diversitatea în rândurile lor. Poliția trebuie să reflecte societatea și se caracterizează printr-o varietate de atitudini filosofice și diferite simpatii. Într-un astfel de context, definirea valorilor și principiilor generale și efectuarea mai apoi a procesului de codificare este o sarcină complexă și lentă, care presupune adesea ajungerea la anumite compromisuri și găsirea unui echilibru.
- O altă particularitate a țărilor dezvoltate este că numeroase organe de poliție trebuie să se reorganizeze în urma evoluției situației internaționale, economice sau socio-politice. Uneori aceasta presupune restructurarea sau chiar comasarea cu alte servicii, urmând exemplul sectorului privat (de exemplu, înlocuirea graduală a unor tipuri de servicii militarizate de poliție cu servicii de poliție civilă). Vorbind în termeni culturali, schimbarea pe care o au de înfruntat aceste servicii constă în integrarea într-un sistem nou al valorilor, principiilor, normelor și regulilor care sunt deseori diferite. Fuziunile, de exemplu, nu trebuie să lase să se înțeleagă, că cultura unui serviciu de poliție vechi este „mai presus decât” cultura celui alt, ceea ce reprezintă o dificultate majoră.

Valorile, regulile și comportamentul (care alcătuiesc cultura organizațională) pot contribui eficient la prevenirea corupției, cu condiția să fie asigurate anumite condiții. Condițiile acestea sunt următoarele:

- Asigurați-vă că personalul de poliție muncește în condiții decente și primește un salariu decent, astfel încât polițiștii să nu fie antrenați în activități nedorite, cum ar fi corupția.
- Definiți valorile și principiile potrivite cu misiunea și caracteristicile organizației.
 - Definirea valorilor și principiilor este responsabilitatea conducerii, dar implicarea în acest proces a personalului ajută la integrarea acestor valori și principii. Oricare ar fi alegerea făcută, unele valori și principii sunt aceleași pentru toate serviciile de poliție: integritate, imparțialitate, transparență și responsabilitate.
- Integrați și dezvoltați aceste valori și principii diferite în cadrul unui cod de conduită, care să fie disponibil întregului personal și accesibil publicului. Valorile și principiile trebuie susținute printr-un set de prevederi concrete, cu o concentrare asupra comportamentului. Pentru ca acest cod să fie implementat cu succes, el trebuie să aibă puterea legii.
- Implementați aceste valori în procesele operaționale și non-operaționale ale organizației.
- Elaborați planuri de acțiuni și/sau înfăptuiți acțiuni specifice la niveluri diferite ale organizației, bazate pe analiza riscurilor, în ceea ce privește corupția și integritatea. Aceste planuri de acțiune trebuie să fie de lungă durată. Ele se încadrează în abordarea sistemică și presupun acțiuni în domeniul recrutării și selectării angajaților poliției, instruirea, comunicarea externă și internă, evaluarea, calitatea de lideri, promovarea, mobilitatea personalului și așa mai departe.
- Asigurați-vă că procesul este susținut de management, care trebuie să fie implicat și să fie un exemplu; altfel procesul își va pierde credibilitatea.

Managementul bazat pe valori poate fi aplicat pentru toate tipurile de servicii de poliție, indiferent dacă se află în țările post-conflict, de tranziție, în curs de dezvoltare sau dezvoltate. Aceste valori, și în mod deosebit integritatea, pot fi interpretate în diferite moduri, în funcție de nivelul de dezvoltare al țării.

În mod similar, este necesară adaptarea modalității de implementare a acestor valori la evoluția procesului. În țările post-conflict este important să fie cât mai repede posibil instalat cadrul general, pentru a "restabiliza" sistemul. Odată ce acest sistem este stabilizat, ca în țările de tranziție ori în curs de dezvoltare, măsurile (de exemplu, codul) adoptate pot fi refăcute în concordanță cu standardele și recomandările internaționale.

Întrebarea cheie aici nu este atât „Cum să fie realizată schimbarea?”, ci mai degrabă „Este voința de schimbare suficient de puternică?” Cu alte cuvinte, este necesară întrebarea dacă serviciul de poliție aflat în curs de schimbare este dispus să urmeze această cale. Dacă da, atunci cât de departe este dispus să meargă?

Factori de succes

Schimbarea culturii unei organizații este o sarcină delicată și dificilă. O astfel de operațiune se poate încununa de succes doar dacă este aplicat un anumit număr de principii (factori de succes):

- Caută susținere de la managementul organizației.
- Creează un grup de coordonare pentru a dirija procesul de schimbare. Acest grup trebuie alcătuit din diferiți conducători de la vârf. Sarcina lor va consta în:
 - Traducerea liniilor strategice, definite de conducerea de la vârf, într-un plan integrat de acțiune.
 - Monitorizarea implementării planului de acțiune.
 - Evaluarea rezultatelor acestui plan.
 - Prezentarea de rapoarte managementului de la vârf.

Grupul de coordonare trebuie asistat în îndeplinirea sarcinilor sale de unul sau mai multe grupuri de lucru.

- Aprobarea planului de acțiune de către ministerul respectiv și/sau altă înaltă autoritate guvernamentală. Planul conține importante măsuri structurale, funcționale și culturale. Aceste alegeri trebuie aprobate dinainte de miniștrii în cauză. Având în vedere impactul codului profesional asupra activității poliției, este important ca autoritățile ministeriale să aprobe și progresele realizate.
- Asigurați susținerea personalului.
 - Invitați reprezentanții lor (sindicatele) în implimentarea procesului. La elaborarea codului profesional, sindicatele sunt implicate în proiect prin consultare.
 - Elaborați codul profesional într-un stil clar și pozitiv (de exemplu, expresii ca „este interzis să ...” sau „dvs. trebuie să...” ar fi bine să fie evitate).
- Schițați o diagramă temporală coerentă care se va folosi împreună cu planul de acțiuni. Cu alte cuvinte, stabiliți o ordine a priorităților pentru implementarea măsurilor.

TABELUL DE AUTOEVALUARE

Capitolul 2 – Valori, reguli și comportament

Care este reacția dumneavoastră după ce ați parcurs acest capitol? Ați găsit în acest capitol informații pe care le puteți folosi pentru a perfecționa activitatea dumneavoastră de poliție? Ați găsit aici schimbările care pot fi realizate și în serviciul dvs. de poliție?

Găsiți, mai jos un chestionar de autoevaluare care vă va ajuta să răspundeți la acestea și alte întrebări. Această evaluare de bază are rolul de a vă ajuta să evaluați situația în cadrul serviciului dvs., să determinați care schimbare (dacă este cazul) poate fi operată, iar metoda brainstorm va furniza mijloace pentru implementarea acestor schimbări. În scopul aplicării unei metode mai cuprinzătoare de însușire a conceptului descris în acest capitol, se vor organiza sesiuni de instruire sau grupuri de lucru pentru completarea și consolidarea cunoștințelor bazate pe această evaluare/analiză. Ar fi bine, totodată, să fie solicitat ajutorul unor experți naționali și din străinătate, din domeniul luptei anticorupție.

PROBLEME/ ÎNTREBĂRI	CE ESTE DE FĂCUT PENTRU A ELIMINA NEAJUN- SURILE?	CUM PROCEDĂM?
Ați analizat oare cultura serviciului nostru de poliție în raport cu corupția și acțiuni infracționale?	Dacă nu, noi: ● Identificăm factorii de influență ● Decidem cum să capitalizăm factorii pozitivi și cum să reducem factorii negativi ● Clarificăm unde trebuie întreprinse acțiuni	Noi putem: ● Efectua evaluarea (prin metoda brainstorming, numirea unor experți sau grupuri de lucru)
Există oare subculturi și influențează oare ele atitudinile polițiștilor față de corupție și infracțiuni?	Noi putem: ● Identifica subculturile și să clarificăm cum influențează atitudinea polițiștilor față de corupție și infracțiuni.	● Organiza brainstorming / atelier de lucru / grup de lucru
Avem noi oare grijă de bunăstarea ofițerilor noștri de poliție pentru reducerea riscurilor de corupție și infracțiuni?	Noi putem: ● Afla așteptările ofițerilor de poliție ● Compara acestea cu ceea ce noi le oferim ● Decide asupra măsurilor de eliminare a decalajelor descoperite	● Coopera cu sindicatele pentru evaluare ● Numi un expert și/sau grup de lucru
Am stabilit noi oare valorile etice care trebuie respectate?	Dacă nu, noi putem: ● Defini valorile pe care polițiștii trebuie să le respecte	● Colecta informații de la alte servicii de poliție și examina ce a fost făcut de ele
Se regăsesc oare aceste valori într-un ordin ministerial sau în codul de conduită?	Dacă nu, noi putem: ● Determina ce fel de documente avem ● Defini ce ar trebui aceste documente să conțină ● Identifica de ce este nevoie de a elimina decalajele ● Stabili planul de acțiuni cu privire la procesul în 4 pași descris în acest capitol	● Efectua un sondaj de opinie în rândul ofițerilor de poliție
Am analizat noi factorii facilitatori și de risc în implementarea acestui proces?	Dacă nu, noi putem: ● Identifica acești factori ● Decide cum să capitalizăm pozitivul și reduce negativul	

CAPITOLUL 3

3

ORGANIZAȚIA

■ Brian Kingshott and Pierre Aepli

Ideea principală a acestui Capitol 3 vine din înțelegerea faptului că eforturile de reducere a corupției nu pot fi limitate doar la individualități din cadrul serviciilor de poliție, ci trebuie să țină cont de mediul general în care funcționează poliția.

Oamenii sunt autorii infracțiunilor, dar ei activează într-un mediu – cultural și organizațional. Acest mediu poate încuraja sau restricționa, promova sau împiedica anumite tipuri de comportamente și acțiuni. Organizațiile pot fi privite ca niște arene, în care membrii organizației își dezvoltă strategiile personale pentru a-și atinge scopurile, care pot fi diferite sau chiar opuse scopurilor organizației.

Punctele slabe ale organizației pot facilita comportamente și acțiuni distrugătoare ale indivizilor din cadrul acesteia. Este necesară o identificare clară a punctelor slabe pentru a lua măsuri în direcția reducerii riscurilor corupției externe și interne.

Acest capitol se concentrează asupra relației dintre organizații și corupție. Se examinează modul în care serviciile de poliție pot fi influențate de corupție și care sunt rolurile, în acest context, ale managementului și ale organizației.

1.1. Structura Capitolului 3

Prima secțiune a acestui capitol conține definiții și o introducere despre termeni și concepte. A doua secțiune răspunde la întrebarea de ce problemele organizaționale contează în lupta împotriva corupției.

A treia secțiune explorează diferite elemente ale modului în care orientarea organizației și mecanismele ei pot fi integrate în lupta împotriva corupției în poliție.

- Ea începe prin plasarea poliției într-un mediu mai larg. Organizația de poliție este influențată serios de factori externi: sistemul politic îi va determina structura, una descentralizată într-un stat federal, centralizată într-un stat unitar; va juca un rol important legislația și sistemul de justiție, precum și valorile societății civile. Aceste influențe importante fac necesară o privire în ansamblu asupra relațiilor dintre mediul înconjurător și poliție.
- Apoi urmează discutarea chestiunii privind strategia, întrucât este necesar să fie clarificat modul în care vor fi abordate provocările și riscurile din afară cu care se confruntă poliția.
- A treia subsecțiune tratează problema structurilor și prezintă avantajele și dezavantajele lor în cadrul implementării strategiilor.
- Subsecțiunea a patra examinează unele procese ce susțin o executare rațională și eficientă a activităților necesare pentru implementarea strategiei în cadrul structurilor.
- În aceste subsecțiuni sunt identificate posibilele rezultate ale corupției și există o diagramă care le rezumă. Această diagramă stă la baza recomandărilor privind măsurile de reducere a corupției în poliție.

Secțiunile patru și cinci studiază aceste probleme în contexte diferite și propun un exemplu practic despre cum se analizează punctele organizaționale slabe. În încheiere, Capitolul 3 se concluzionează prin prezentarea unor lecții de învățat.

1.2. Ce este o organizație?

O organizație este o entitate socială sustenabilă (ceea ce implică relații între membrii ei), aranjată în mod sistemic și ordonată în mod conștiincios (ceea ce implică scopuri, strategie, management, structuri, proces de activitate și diferite mecanisme, ca cele de control și comunicare), care realizează în mod eficient, eficient și etic activități de efectuare a serviciilor și/sau de creare a produselor pentru a satisface necesitățile identificate într-un anumit loc și pentru diferiți „clienți” (piață, consumatori, populație). În domeniul poliției efectuarea serviciilor contribuie la aplicarea legii și la menținerea, în interesul clienților, adică a populației, a ordinii publice.

Figura 1: Cum funcționează o organizație

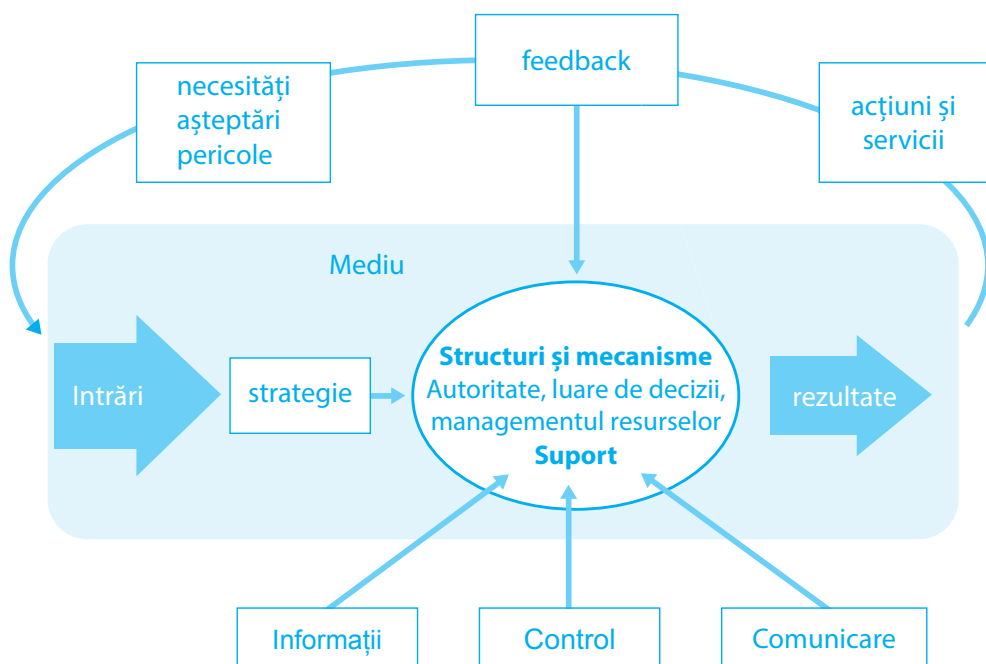


Figura 1

Un sistem acceptă intrări dintr-un mediu mai larg și le transformă, prin intermediul variabilelor mecanisme și proceduri în rezultate. Acțiunile întreprinse sunt comparate – evaluate – cu necesitățile și așteptările originale (intrări), pentru ca să se poată efectua corecțiile și ajustările necesare.

Figura 1, de mai sus, ilustrează cum funcționează o organizație. În urma analizei mediului ei, se formulează strategia; în primul rând, aceasta identifică amenințările de securitate și oportunitățile (create, de exemplu, de tehnologii noi sau de dezvoltarea cooperării internaționale) și în al doilea rând, stabilește un plan de acțiuni pentru reducerea amenințărilor și pentru soluționarea necesităților și așteptărilor oamenilor. Această strategie trebuie executată apoi în cel mai eficient mod, iar în acest scop sunt desfășurate structuri și procese. Circulația informației, comunicarea și controlul ajută la analizarea unui mediu mai larg, promovarea strategiei, motivarea membrilor organizației și evaluarea eficienței activităților și a gradului de realizare a obiectivelor.

Legături cu alte capitole

Anumite teme abordate în acest capitol sunt dezvoltate mai detaliat și în alte capitole:

Capitolul 1 Introducere

Capitolul 2 despre cultură

Capitolul 4 despre sprijin

Capitolele 5 și 6 despre controlul intern și extern

Capitolul 7 despre investigații

Capitolul 8 despre consolidarea capacităților

Capitolul 9 Metode și instrumente – vezi secțiunile 3 și 4 ale acestui capitol

Legăturile speciale vor fi indicate în text.

Problema corupției în poliție este de obicei abordată la nivelul unui polițist sau al unei unități; prin extensie se presupune că întreaga organizație de poliție este coruptă. În centrul atenției se află indivizi, ale căror acțiuni de corupție pun în evidență slăbiciunea lor morală. O importanță mai mică a fost acordată mediului în care acești indivizi lucrează, neglijându-se astfel influența structurilor, a proceselor de muncă, a stilurilor de management și culturii organizaționale, pentru a numi doar câțiva factori care pot determina comportamentul individual. Ignorarea aspectelor organizaționale limitează înțelegerea corupției în poliție și iată de ce această problemă trebuie să se bucure de o atenție mai mare.

2.1. Organizația este o arenă

Indivizii care lucrează într-o organizație, au obiectivele lor personale, care pot fi diferite de cele ale organizației. Ambiția, lăcomia și eschivarea de la probleme sunt doar câteva motive care pot conduce membrii unei organizații la înființarea unor strategii proprii și urmare a propriilor interese, care pot afecta pe cele ale organizației. Slăbiciunea organizațională și de management pot facilita prevalarea intereselor individuale asupra celor colective și pot încuraja dezvoltarea corupției. Acest lucru este adevărat și pentru o organizație cum este un serviciu de poliție.

2.2. Organizația creează o cultură

În Capitolul 2 se vorbește mai detaliat despre cultura organizațională. Cultura serviciului de poliție influențează puternic atitudinile polițiștilor față de corupția în poliție. Cultura este acel „liant” care creează și susține sentimentul de apartenență printre membrii unei organizații: ei împărtășesc aceleași scopuri, instruire, provocări, deprinderi și activități. Cultura determină felul cum se încorporează valorile organizaționale, grație modului de a munci sau a stilului de conducere. Cultura influențează acceptarea sau respingerea unui anumit comportament și a modului în care membrii organizației văd lumea din afară. Cultura de poliție se poate referi la atitudinea gen „noi împotriva lor”, care este atribuită organizațiilor de poliție aproape peste tot, unde „lor” poate variabil însemna „societatea în general”, „criminali” sau „conducerea superioară a poliției”. Ea poate de asemenea să se refere la atitudinile poliției față de împuternicirile lor discreționare, în special atunci când scopul sau punctul final (protejarea societății de infractori) se crede că ar justifica mijloacele (de exemplu, percheziții ilegale, utilizarea excesivă a forței și mărturia mincinoasă). În sfârșit, ea poate să se refere la un sentiment puternic de loialitate și solidaritate cu polițiștii colegi, sentiment care depășește cu mult ceea ce în mod normal este acceptat în cadrul personalului.

2.3. Organizația este responsabilă în fața societății și a membrilor ei

Poliția este chemată să demonstreze responsabilitate socială. Polițiștii pot realiza aceasta doar dacă se bucură de încredere din partea oamenilor, dar pentru aceasta ei trebuie să demonstreze că acționează conform legii și eticii. O organizație cu responsabilitate socială poate asigura membrilor săi un mediu în care ei vor fi mai puțin supuși stresului și insatisfacției.

2.4. Sistemele și procedurile organizației pot avea un impact asupra corupției

Structurile organizaționale, echilibrul dintre descentralizare și centralizare, sistemele de autoritate și de control sunt factorii care influențează autonomia angajaților din poliție și modul în

care este îndeplinită și monitorizată munca lor. Prin urmare, deciziile cu privire la organizație (de exemplu, la serviciul de poliție) trebuie analizate din perspectiva oportunităților pe care le oferă pentru răspândirea corupției.

2.5. Punctele slabe ale organizației deschid calea spre infracționalitate

Vulnerabilitățile unei organizații pot fi produsul factorilor externi, de exemplu, al influențelor politice. Aceste puncte slabe pot fi legate și de factori interni, cum ar fi defecte organizaționale și managementul prost și se pot reflecta în comportamente individuale. Organizația este „locul”, unde toate aceste influențe se reflectă, și dacă nu vor fi luate măsuri la nivelul organizației, lupta împotriva corupției va fi ineficientă.

2.6. Măsurile de sporire a capacităților persoanelor individuale de a rezista corupției trebuie să fie luate la nivel de organizație

Pentru a preveni corupția și comportamentul imoral într-o organizație de poliție, este necesar ca fiecare polițist să manifeste o cât mai înaltă ținută etică și să poată discerne între ce este corect și ce este greșit. Această atitudine ar trebui să fie susținută prin cunoașterea legislației, drepturilor omului și prin exemplul demonstrat de conducere. Studiarea bazelor eticii și instruirea vor ajuta la promovarea acestor valori. Organizația mai este responsabilă și pentru producerea documentelor care susțin comportamentul etic, cum ar fi codurile de conduită și declarațiile de valori (mai mult despre aceste documente vezi Capitolul 2), și pentru asigurarea unui sprijin polițiștilor care se confruntă cu probleme de ordin etic (mai mult despre aceasta vezi Capitolul 4).

În această secțiune sunt abordate dimensiunile principale ale organizației, acestea luându-se în discuție în termenii posibilelor consecințe pe care le pot avea asupra răspândirii sau constrângerii corupției în poliție. În primul rând, este examinat mediul, avându-se în vedere că formularea strategiei trebuie să se bazeze pe analiza mediului; apoi vor fi discutate structurile, deoarece ele urmează strategia și procesele prezentate. Veți găsi o diagramă cu punctele slabe ale organizației, unde sunt indicate și măsurile posibile pentru reducerea lor.

3.1. Un mediu mai larg⁵²

Poliția este parte a unui sistem mai mare care determină problemele ei (de exemplu, tipurile de infracțiuni), contextul activității ei (de exemplu, cadrul legislativ și cadrul politic), resursele ei disponibile, necesitățile și așteptările publicului larg. De aceea este necesar să se arunce o privire asupra relațiilor dintre o organizație și mediul ei mai larg și a modului în care acesta influențează structura poliției.

3.1.1. Un model cu patru niveluri

Atunci când privim la organizațiile de poliție, avem în vedere patru niveluri.

1. *Mediul internațional* afectează organizația prin intermediul problemelor și amenințărilor pe care i le creează. Sfârșitul Uniunii Sovietice, de exemplu, și deschiderea frontierelor au cauzat o creștere a criminalității în Europa de Vest. Războaiele în zone izolate ale lumii generează fluxuri de refugiați, precum și diferite rute de contrabandă.
2. *Mediul național* oferă legislație, valori ale societății, mijloace pentru a soluționa necesitățile și așteptările oamenilor și alocări de resurse pentru poliție.
3. *Organizația ca atare*.
4. *Persoane individuale* în cadrul organizației.

Consecințele acestui model cu patru niveluri este clar în privința corupției. Lupta împotriva corupției va fi eficientă dacă se va duce la toate cele patru niveluri. Atacarea corupției doar la nivelul poliției nu va fi suficientă, dacă mediul mai larg este corupt. Același lucru este valabil și în privința acordării atenției doar unor polițiști individuali, fără a lua în considerare consecințele la nivelul organizației.

Corupția de la un nivel poate avea consecințe asupra altor niveluri. De exemplu, corupția politică poate influența numirea în funcții a conducerii superioare a poliției, strategia poliției, prioritățile și operațiunile (tipuri de infracțiuni, zonele de intervenție și persoanele urmărite). Aceste influențe vor fi resimțite peste tot în organizația de poliție și angajații ei își vor adapta comportamentul și acțiunile la aceste condiții noi.

Consecințele sunt clare: corupția nu poate fi redusă fără a fi luate în considerare aceste patru niveluri interconectate și este indispensabilă o politică de integrare, concentrată asupra organizației și plasată într-un context sau mediu mult mai largi. De exemplu, acțiunile îndreptate doar către aspecte morale individuale nu vor avea succes, dacă nu vor fi susținute de acțiuni la nivelul organizației.

3.1.2. Analiza mediului mai larg

Analiza mediului înconjurător este necesară pentru înțelegerea provocărilor cu care se confruntă organizația de poliție. Trebuie să fie identificate oportunitățile, amenințările și așteptările și apoi să fie reflectate în strategie. Vezi Tabelul 1, de mai jos, cu o scurtă descriere a câtorva metode de analiză a mediului.

Tabelul 1: Posibilele metode de analiză a mediului în care își desfășoară activitatea o organizație

Definiți mediul în cauză	Schițați o mapă a influențelor externe asupra serviciului de poliție (analiza pe teren a forțelor).
Analizați gradul de incertitudine în mediul supus măsurării (în funcție de complexitate și volatilitate)	Estimați timpul necesar pentru efectuarea schimbărilor pentru adaptare la schimbarea din mediu.
Evaluati diferite sectoare ale mediului	Efectuați analize de ordin politic, economic, social, tehnologic și legislativ (PESTL). Metoda PESTL presupune identificarea tendințelor principale în sectoarele mediului și schițarea unor consecințe pentru organizație din punct de vedere al oportunităților și amenințărilor.

În serviciul de poliție rolul de a colecta și analiza baza de date îi revine unității de informații și analiză. Datele colectate din diferite surse, de exemplu, rapoarte, statistici de criminalitate, anchete ale victimelor și focus grupurile cu cetățenii, vor fi valoroase pentru identificarea și înțelegerea tendințelor, riscurilor și oportunităților pe care le are de soluționat poliția.

Tabelul 2: Grila de analiză PESTL

Factorii cheie	Tendențe cheie	Oportunități	Amenințări
Politici			
Economici			
Sociali			
Tehnologici			
Legislativi			

Analiza criminalității este o sarcină importantă a poliției. Pentru a fi realizată bine, este necesar să fie analizate tendințele mari din societate. Aceste tendințe sunt caracterizate în Caseta 1, mai jos. Apoi, serviciul de poliție trebuie să analizeze consecințele acestor tendințe asupra organizației.

Caseta 1: Unele tendințe majore ale criminalității

- Creșterea numărului de activități ale crimei organizate (extinderea „liniei de producție”).
- Extinderea internațională a crimei organizate.
- Noile forme ale criminalității sofisticate (de exemplu, criminalitatea cibernetică, economică și fraudele computerizate).
- Creșterea violenței urbane.
- Creșterea criminalității juvenile.
- Terorism (domestic și internațional).
- Creșterea unor acte iraționale (de exemplu, împușcături la întâmplare).

Analiza mediului trebuie de asemenea să se concentreze asupra riscurilor posibile de corupție, avându-se în vedere reducerea sau eliminarea lor. Caseta 2 conține o descriere generală a riscurilor potențiale de corupție legate de factorii externi. O evaluare concretă trebuie să fie cu mult mai precisă.

Caseta 2: Cauzele potențiale ale corupției într-un mediu mai larg

Care sunt factorii externi care pot influența (pozitiv sau negativ) formele de corupție în poliție? Dacă ne referim la diagrama PESTL (Tabelul 2) de mai sus, vom identifica unii dintre acești factori și vom putea explica influența corupției asupra poliției.

Politici	Presiune din partea politicianilor (din executiv, legislativ, partide politice) asupra poliției pentru a obține avantaje pentru ei înșiși și/sau pentru alții.
Economici	Presiune din partea unor grupuri economice sau de interese pentru a obține avantaje. Corupția legată de situații economice face ca poliția să extorcheze mită de la oamenii de rând.
Sociali	Valorile generale ale societății sunt mai mult sau mai puțin permissive față de corupție în instituțiile oficiale ale statului.
Tehnologici	Sisteme și evoluții care pot fi favorabile pentru răspândirea unui anumit tip de corupție.
Legislativi	„Goluri” legislative. Atitudinea justiției față de anumite tipuri de infracțiuni poate cauza întreruperea de către poliție a aplicării legii.

3.2. Strategie⁵³

3.2.1. Management strategic

Modul în care poliția soluționează problemele și sesizează oportunitățile oferite de mediu sunt reflectate în strategie, în structurile implementate și în resursele folosite. Procesul de elaborare a strategiei este descris pe scurt în Caseta 3 de mai jos.

Caseta 3: Planificarea strategică în procesul de luare a deciziilor

Planificarea strategică este prima parte integrantă a procesului de luare a deciziilor. Planificarea este legată, în primul rând, de înțelegerea situației curente (*problemă*) și extinderea gamei de opțiuni (*alternative și acțiuni*) valabile pentru polițist (*decidentul*). Planificarea are ca scop oferirea de informație (*un plan*), în timp ce procesul de luare a deciziilor are ca scop folosirea acestei informații pentru a rezolva problema sau pentru a face o alegere.⁵⁴

Strategia este un proces în cadrul căruia pot fi primite răspunsuri la niște întrebări importante.

- *Ce fel de „activitate”* este un serviciu de poliție și de ce? (Scopul activităților, misiunea)
- *Care ar trebui să fie activitatea* unui serviciu de poliție? (Opțiuni strategice)
- *Cum își realizează obiectivele* serviciul de poliție? (Obținerea și folosirea resurselor). Trebuie să fie identificate riscurile pentru a se lua măsuri de reducere.

Un factor de succes în continuarea unei strategii este conexiunea dintre punctele finale (scopurile care trebuie atinse), căile (metodele folosite pentru atingerea scopurilor) și mijloacele (resursele disponibile pentru atingerea scopurilor). De exemplu, s-ar putea coborî ștacheta scopurilor sau folosi metode mai eficiente, dacă nu există resurse suficiente (mijloace).

Managementul strategic este ilustrat în Figura 2, care arată interdependența dintre analiză, opțiuni și evoluție.

Figura 2: Management strategic



3.2.2. O decizie strategică: opțiunea modelului de poliție

Una dintre cele mai importante decizii strategice pentru poliție este opțiunea modelului de poliție, pentru că ea va avea câteva consecințe pentru organizație: structurile sale, divizarea sarcinilor, maniera în care sunt distribuite împuternicirile și cum se realizează coordonarea dintre diferite părți ale organizației.

Evoluția societății a obligat poliția să adapteze modelul tradițional de poliție la noile condiții. Modelul tradițional este centrat pe aplicarea strictă a legii și este unul reactiv și represiv: poliția răspunde la incidente și eficiența ei este evaluată în funcție de timpul de răspuns și profesionalismul intervențiilor. Structurile de poliție sunt ierarhice, iar relațiile dintre șefi și subalterni reproduc modelul militar (vezi Capitolul 4). Poliția trebuie să pună la îndoială acest model tradițional din cauza câtorva factori:

- Schimbarea societală. Majoritatea țărilor au devenit mai diverse din punct de vedere etnic, religios și economic din cauza globalizării și imigrării; aceste schimbări au consecințe importante pentru valori, care sunt „liantul” societății. Noile valori aduse cu noii migranți coexistă gradual cu cele ale populației autohtone sau pot intra în coliziune cu ele. Organele de poliție trebuie să-și facă azi treaba într-o societate multiculturală. Vezi Capitolul 4 pentru mai multe informații privind poliția și schimbarea societală și diversitatea socială.
- Aceste schimbări societale sunt reflectate de asemenea și de noii recruți din poliție, ale căror valori și comportament diferă de cel al angajaților mai vechi: ei au, în general, un nivel mai înalt de educație; își doresc un mai bun echilibru între meserie și viața lor privată; de asemenea, se așteaptă la forme noi de autoritate.
- Schimbarea economică cauzează uneori reduceri în bugetele poliției.
- Statele utilizează acum teoriile managementului de business. „Noul management public” a condus spre un control mai riguros al resurselor alocate poliției și o evaluare mai strictă a folosirii lor.
- Evoluția criminalității, după cum s-a descris mai sus, a cauzat organizațiilor de poliție noi dificultăți și le-a constrâns să-și modifice metodele operaționale.
- Rezultatele cercetării provoacă modelul tradițional de poliție demonstrându-i că:
 - Descurajarea prin intermediul unui sistem criminal de justiție nu este o soluție pentru criminalitate;
 - Strategiile poliției, aplicate la modul general (mai degrabă decât focusate) sunt mai puțin eficiente;
 - Informația calificată este tot atât de crucială ca și cooperarea publică;
 - Sporirea numărului angajaților din poliție și reducerea timpului de reacție nu descurajează criminalitatea și nu reduce frica față de ea;
 - Rezolvarea condițiilor care alimentează criminalitatea curentă este mult mai eficientă.
- Necesitatea de a redobândi încrederea publică a condus poliția spre îmbunătățirea cooperării ei cu oamenii de rând.

Multe organe de poliție s-au adaptat acestor provocări prin mișcarea spre un alt model de poliție, poliția comunitară. Diferențele dintre cele două modele pot fi văzute în modul în care ele răspund la o listă de întrebări.⁵⁵ Ceva mai multe informații și compararea modelelor diferite de poliție pot fi găsite în Tabelul 3, de mai jos:

Tabelul 3: Două modele de poliție

Întrebare	Poliția tradițională	Poliția comunitară
Ce este poliția?	O agenție guvernamentală, principala responsabilă pentru aplicarea legii.	Poliția sunt oamenii și oamenii sunt poliția; polițiștii sunt cei care sunt plătiți să acorde toată atenția pe normă întreagă îndatoririlor fiecărui cetățean.
Care este relația dintre poliție și alte departamente ale serviciului public?	Prioritățile deseori se află în conflict.	Poliția este una dintre cele responsabile pentru îmbunătățirea nivelului de trai.
Care este rolul poliției?	De a descoperi crime.	De a soluționa un cerc larg de probleme.
Cum se măsoară eficiența poliției?	Prin cazuri descoperite și numărul de arestări.	Prin absența infracțiunilor și dezordinii.
Care sunt cele mai înalte priorități?	Infracțiunile cu cea mai mare valoare (de ex., spargeri de bănci) și cele care implică violență.	Orice problemă care deranjează cel mai mult comunitatea.
Cu ce are de-a face poliția în special?	Infracțiuni.	Probleme și îngrijorări publice.
Ce determină eficacitatea poliției?	Timpul de răspuns.	Cooperarea publică.
Ce este profesionalismul poliției?	Reacție rapidă/eficientă în cazul infracțiunilor serioase.	A fi alături de comunitate.
Ce fel de informație este cea mai importantă?	Infracțiuni de informație (studiu despre anumite infracțiuni sau serie de infracțiuni).	Informație infracțională (informație despre indivizi sau grupuri).
Care este natura adevărată a responsabilității poliției?	Centralizată; guvernată de reguli, regulamente și directive de politici; responsabilă în fața legii.	Accent pe responsabilitatea locală în fața necesităților comunității.
Care este rolul cartierelor generale?	De a genera reguli și politici.	De a promova valori organizaționale.

3.2.3. Consecințe pentru corupție

Întrebarea este dacă aceste două modele diferite de poliție influențează corupția în mod pozitiv sau negativ. Diferența principală constă în relațiile stabilite dintre poliție și public. În modelul tradițional separarea dintre poliție și public este clară. Poliția aplică legea, iar oamenii sunt subiecții legii. În modelul de poliție de orientare comunitară poliția și publicul cooperează pentru a menține legea și ordinea. Cetățeanul nu mai este doar un subiect al legii, el devine un actor de securitate. În cadrul acestei paradigme rolul polițistului se schimbă; el sau ea nu mai sunt responsabili în fața publicului și devin un fel de manager de proiect de dezvoltare, în parteneriat cu publicul, de soluții care previn sau reduc criminalitatea. Aici e nevoie de deprinderi noi, precum și de un nou tip de comunicare, ceea ce contribuie la o transparență necesară pentru stabilirea unor relații bazate pe încredere. Vezi Caseta 4, mai jos, pentru câteva cuvinte de încheiere despre poliția comunitară.

Caseta 4: Poliția comunitară nu este un răspuns la toate întrebările

Dacă este implementată cu succes, se va aștepta ca poliția comunitară să reducă anumite forme de activitate „coruptă” – mai ales „procesul de corupție”. Este un mare pericol să se considere poliția comunitară drept o soluție pentru toate problemele poliției și ale corupției. În primul rând, în acest Capitol 3, trebuie să fie clar că schițarea unei strategii pentru combaterea corupției are mai multe fațete și se concentrează atât pe mediul mai larg asupra căruia se exercită activitatea poliției, cât și pe organizația de poliție în sine. În al doilea rând, este posibil ca și poliția comunitară în sine să vină cu un anumit tip de „înclinații spre corupție” – posibilitate ca practicile de corupție să fie facilitate și să se dezvolte, dacă nu se manifestă o vilență deosebită.⁵⁶

3.3. Structuri

O strategie va rămâne una abstractă pînă când nu se va transforma în acțiuni. Trebuie luate măsuri pentru atingerea scopurilor strategice. Eficiența acestor măsuri va depinde de factori materiali și imateriali, cum sunt resursele, experiența adecvată și informare în timp util. Factorii organizaționali și manageriali vor influența, de asemenea, direct, eficacitatea serviciului de poliție. Acest lucru este valabil atât pentru structuri, cât și pentru diferite procese. Acum vom discuta despre structuri, iar în subsecțiunea următoare despre procese.

Structura organizațională este un aparat formal, prin intermediul căruia organizațiile își realizează două activități de bază: 1) divizarea muncii și 2) coordonarea activității.⁵⁷ Organizațiile de poliție se deosebesc prin structura lor: parametrii în care o organizație își aranjează resursele pentru a-și face datoria și a-și atinge obiectivele sau scopurile. Șapte elemente formează dimensiunile principale ale unei structuri a organizației de poliție. Aceste elemente sunt rezumate mai jos, în Caseta 5.

3.3.1. Tipurile de bază ale structurii organizaționale

Sunt două tipuri de structuri organizaționale: verticală și orizontală. Structurile organizaționale înalte sunt marcate prin multiple ierarhii și un model de piramidă cu mai multe trepte. O structură organizațională orizontală este aranjată în așa fel, încât să fie cât mai puține straturi între conducere și efectiv. Aceste două tipuri de structuri organizaționale de bază nu descriu toți factorii activităților organizaționale, de aceea sunt alte modele de structuri organizaționale.

Caseta 5: Șapte elemente ale unei structuri a organizației de poliție

1. *Diferențierea verticală.* Natura ierarhiei, inclusiv numărul de straturi de comandă și distanța socială dintre straturi.
2. *Diferențierea ocupațională.* Se bazează pe activitate, proiecte specifice, distribuția geografică sau procese.
3. *Diferențierea funcțională.* Măsura în care organizația își divizează lucrul în funcții specializate. Aproape toate serviciile de poliție au diviziuni separate pentru patrulare, investigare și administrare. Cu cât aceste diviziuni sunt secționare în subunități mai specializate, cu atât mai mult sunt diferențiate funcțional.
4. *Diferențierea spațială.* Extinderea organizației în limitele jurisdicției sale. Agențiile de poliție amplasate într-o singură clădire a cartierului general sunt mai puțin diferențiate spațial, decât cele ce se află pe terenuri izolate, substații și în alte clădiri din vecinătate.
5. *Intensitatea administrativă.* Proporția colaboratorilor angajați în funcții de suport administrativ (ca resurse umane sau specialist computere) față de sarcinile de bază, cum ar fi patrularea sau investigațiile.
6. *Formalizare.* Măsură în care o organizație mai degrabă se bazează pe politici și proceduri formale scrise, decât pe orientări informale, cum ar fi tradițiile sau prietenia.
7. *Centralizare.* Măsura în care deciziile într-o organizație sunt concentrate în topul ierarhiei.

3.3.2. Alte tipuri de structuri organizaționale

Serviciile de poliție sunt organizate în funcție de următoarele modele de structură, care sunt descrise detaliat mai jos: *structură de linie*; *structură de linie și efectiv*; *structură funcțională*; *structură divizionară*; *structura organizațională de matrice*; și *câteva noi forme de structuri*. Nu există modele proaste; există doar modele care sunt adaptate mai bine la faze specifice de dezvoltare, cum este descris mai jos în această secțiune. Factorii principali de identificare a fazei în care se află o organizație de poliție sunt dimensiunea organizației, distribuția sa geografică și modelul de poliție. Structurile și procesele trebuie să se alinieze situației.

3.3.2.1. Structura de linie

Aceasta este forma cea mai simplă și este cel mai bine adaptată pentru servicii mici de poliție. Structura se bazează pe diferite linii: patrulare în uniformă, rutieră și investigații criminale.

3.3.2.2. Structura de linie și efectiv

În departamentele de poliție mai mari elementele de bază ale liniilor sunt completate prin diferite unități de suport: componente de efectiv sunt adăugate la structura de linie pentru a oferi consultanță de specialitate (cum ar fi consilierii juridici), realizarea unor activități specifice (de cercetare, instruire, comunicare) și de a ajuta departamentul să se conformeze pe larg standardelor prin proceduri de verificare, de disciplină etc.

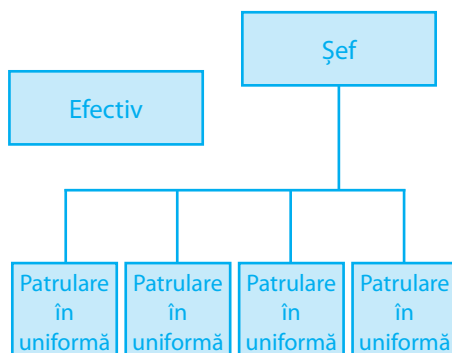
Figura 3: Structura de linie și efectiv

Avantaje

- Simplitate
- Responsabilități clar definite
- Specializare

Dezavantaje

- Probleme cotidiene grele
- Problemele strategice sunt neglijate
- Varietatea greu de administrat
- Coordonarea
- Rezistență față de schimbare



3.3.2.3. Structura funcțională

Acest tip de structură clasifică oamenii în funcție de funcția/rolul pe care-l îndeplinesc în organizație pentru a ajuta la atingerea scopului organizației. Organizația poate fi divizată în departamente, unde fiecare departament are o funcție specifică și toate departamentele funcționează individual pentru a susține obiectivele și scopul organizației. Vedeți, mai jos, în Caseta 6, un sumar al avantajelor și dezavantajelor structurilor funcționale:

Caseta 6: Avantaje și dezavantaje structurilor funcționale

Avantaje

- Întrucât se bazează pe specializare, se crede că structura funcțională va obține tot ce este mai bun de la fiecare departament.
- Atunci când angajații în câmpul muncii cu interese similare sunt grupați împreună, ei vor fi mai productivi.
- Din cauza structurii vădit lineare, a oferi instrucțiuni și a executa diferite proiecte devine un lucru simplu.
- Fiecare angajat are un parcurs definit al carierei și are potențial de a avansa în departamentul său din organizația de poliție.

Dezavantaje

- Structura funcțională este cea mai birocratică din cauza ierarhiei rigide.
- Trece mult timp până deciziile se materializează.
- Comunicarea dintre departamente este inefficientă.
- Punctul de vedere al fiecărui departament este destul de îngust și se află în limitele scopului său, ceea ce nu le permite să aibă o imagine de ansamblu și să lucreze eficient împreună pentru atingerea unui scop comun.

3.3.2.4. Structura divizionară

Acest tip de structură mai este cunoscută și ca „structură de producție”, deoarece fiecare unitate funcțională este grupată ca o diviziune. Fiecare diviziune are toate resursele necesare și funcționează pentru a realiza scopurile diviziunii. Fiecare diviziune poate fi distinsă în bază de locație, sarcină, produs, serviciu etc. Vedeți Caseta 7, mai jos, pentru un sumar al avantajelor și dezavantajelor structurilor divizionare.

Caseta 7: Avantaje și dezavantaje ale structurilor divizionare

Avantaje

- Focalizarea diviziunilor asupra activităților lor le ajută să asigure un nivel înalt de expertiză și eficiență.
- Este mult mai ușoară evaluarea performanțelor.
- Cartierele generale pot să se concentreze asupra strategiei generale, iar diviziunile pot să o execute la nivelul lor.
- Managerii sunt capabili să se dezvolte ca urmare a împuternicirilor obținute grație descentralizării.

Dezavantaje

- Diviziunile tind să devină autonome.
- Între diviziuni pot apărea conflicte din cauza alocării resurselor.
- Coordonarea în organizație este complicată.

3.3.2.5. Structura organizațională de matrice

O structură de matrice îmbină două tipuri de structură organizațională: structura organizațională de producție și structura funcțională curată. Această îmbinare rezultă într-un mediu unic de lucru. Această structură este cea mai utilă atunci când misiunile sunt concepute în formă de proiecte, deoarece în acest model câțiva profesioniști cu împuterniciri funcționale distincte vor fi chemați să ajute la atingerea obiectivelor și scopurilor organizației.

În mod obișnuit, această structură va avea mai mult decât un manager de proiect și personalul care lucrează la proiect va trebui să raporteze fiecăruia dintre acești manageri. Iată de ce, în structura organizațională de matrice, schimbul de informații devine obligatoriu pentru personal în scopul funcționării eficiente și fluente pentru realizarea sarcinii alocate.

Caseta 8: Avantaje și dezavantaje ale structurilor organizaționale de matrice

Avantaje

- Se alege o echipă specializată de management, în baza meritelor muncii lor.
- Necesitățile proiectului sunt singurul criteriu pentru angajarea unor profesioniști, ceea ce oferă mai multe șanse pentru succes.
- Odată ce persoanele cheie sunt angajate ca parte a unei echipe care muncește totodată sub conducerea altor echipe, acest aranjament devine econom, deoarece costurile proiectului se minimizează.
- Structura balansează între cost, timp și performanță.
- Au loc mai puține conflicte.
- Șanse de afectare a proiectului/misiunii de factorii externi sunt mai puține.

Dezavantaje

- Poate exista confuzie și conflict, dacă există neînțelegeri privind factorii de lucru (de ex., folosirea în comun a resurselor de către două echipe sau de o echipă care lucrează în două departamente).
- Costurile pot crește dacă în cadrul proiectului sunt angajați un număr anumit de manageri de proiect.
- Independența și puterea de luare a deciziilor încredințate membrilor echipei sau chiar managerului de proiect înseamnă că există șanse ca termenii de finalizare a proiectului să nu fie respectați la timp.

Fiecare proiect va avea un manager de proiect și diferite echipe sunt de așteptat să-i raporteze acestuia rezultatele. Managerul de producție raportează direct șefului organizației. În afară de aceasta, va exista și un manager al departamentului funcțional, responsabil pentru menținerea funcționalității tehnice a organizației prin asigurarea faptului este menținută baza tehnică necesară și, prin muncă și abilități organizaționale de conducere, se obțin rezultate excelente. Vezi rezumatul avantajelor și dezavantajelor structurii organizaționale de matrice în Caseta 8 de mai jos:

3.3.2.6. Noi forme de structuri

- *Structură de echipă.* Această structură organizațională pune accentul pe lucrul în echipe; De asemenea, echipele pot fi bazate pe procese și funcții individuale.
- *Structură de rețea.* În aceste structuri, managerilor li se încredințează, de obicei, responsabilitatea de coordonare și control asupra colaborărilor și relațiilor externe prin mijloace electronice.
- *Structură virtuală.* E o extensie a structurii de rețea și permite managerilor să stabilească și să mențină un contact permanent cu diferite diviziuni în întreaga lume fără a avea nevoie să mențină o infrastructură materială și manuală. Această structură organizațională nu are limite și operaționalitatea sa depinde (aproape) exclusiv de internet.

3.3.3. Structurile și corupția

Poate structura unei organizații să încurajeze sau să descurajeze răspândirea corupției, și dacă da, atunci cum? Răspunsurile la aceste întrebări depind de trei elemente:

1. Structura geografică. O organizație descentralizată oferă mai multă autonomie diviziunilor sale și distanța face controlul un lucru mai complicat. De aceea, corupția poate să se dezvolte fără ca centrul să sesizeze aceasta.
2. Compartimentarea mai mult sau mai puțin serioasă dintre diferite unități ale serviciului de poliție va împiedica ca transparența necesară să fie în stare să le pună în lumină. Structurile verticale pot conduce la autonomizarea unităților, care vor încerca să țină cartierele generale la o distanță convenită și să prevină desfășurarea unor mecanisme necesare de supraveghere a unităților. Riscul ca activitățile de corupție să se dezvolte fără a fi observate este mai mare în organizații de tip închis, decât în organizații de tip deschis.
3. Sistemele de autoritate și control vor fi legate mai strâns de structură și de aceea vor micșora oportunitățile pentru răspândirea corupției.

Exemplul 1: Centralizare sau descentralizare a poliției?

În SUA dimensiunea geografică contribuie la descentralizarea departamentelor de poliție. Cea mai importantă variabilă este, însă, ca poliția să fie înrădăcinată în politicile locale. Majoritatea serviciilor de poliție constau din grupuri etnice specifice, care reflectă grupul etnic dominant în comunitatea dată, și ei sunt atât de strâns legați de politicienii locali, încât majoritatea dintre ei sunt considerați corupți.

Acest tip de corupție i-a îndemnat pe mai mulți oameni cu gândire reformatoare, cum sunt August Vollmer și O. W. Wilson, să îndrepte poliția spre o organizație strict centra-

lizată, utilizând principalele concepte de management ca lanțul de comandă, unitatea de comandă și durata de control. Forma organizațională centralizată se prezintă ca cel mai bun mijloc de a controla corupția agresivă, conexiunile politice și comportamentul deviant al angajaților din poliție.

Astăzi, când departamentele de poliție se mișcă spre filozofia sensibilității față de necesitățile comunității, a apărut o necesitate copleșitoare pentru descentralizare în poliție; descentralizarea împuternicește ofițerii de poliție să-și exercite libertatea de acțiune în mod creativ, fără ca acțiunile lor să fie dictate de șefii mai mari.

O organizație de poliție centralizată poate controla corupția și abaterile mai eficient, dar ea nu permite poliției să fie la fel de sensibilă față de necesitățile comunității.⁵⁷

3.3.4. Cum se proiectează structurile

La proiectarea structurilor se iau în considerare diferite elemente. Printre cele mai importante sunt:

- Echilibrul dintre centralizare și descentralizare.
- Opțiunea elementului de bază, în jurul căruia se clădesc structurile – proces, aria geografică, autoritate etc.

Cum se pregătește proiectarea structurii organizaționale? Acest proces poate fi descris în felul următor:

- Sunt analizate activitățile.
- Activitățile sunt regrupate în blocuri de construcție (Drucker le grupează în funcție de contribuția lor: activități ce produc rezultate, activități de susținere, activități de menținere, activități de top management).
- Sunt identificate procesele de decizii și relațiile.
- Sunt create mecanismele de coordonare.
- Structura este pusă în funcțiune

Caseta 9: Formele organizaționale trebuie să respecte anumite principii de bază

- Simplitate.
- Un lanț clar de comandă.
- Durată de control limitată.
- Organizare prin funcție.
- Unitate de comandă.

3.3.5. Pe parcursul timpului structurile se schimbă*

Organizațiile nu sunt niște entități fixe. Ele progresează prin fazele de dezvoltare și fiecare dintre acestea soluționează probleme specifice. Un model conține cinci faze de creștere organizațională.

* Această secțiune se bazează pe modelul prezentat pentru prima oară de Larry E. Greiner în articolul său intitulat "Evolution and Revolution in Organisations Growth," Harvard Business Review (July-August 1972)

1. *Faza antreprenorială*, care se asociază cu un tip de criză de conducere, când managementul fondatorului nu mai este capabil să conducă organizația în curs de creștere. (Poate fi și cazul unui mic departament de poliție devenit mult mai important).
2. *Faza direcțională*, atunci când trebuie să fie instalate structuri adecvate; de exemplu, într-o organizație de poliție, când trebuie adăugate unități la structurile de linie și când sunt adăugate noi nivele de comandă. Centralizarea masivă a structurilor creează o necesitate pentru mai multă autonomie și descentralizare. Implementarea modelului de poliție orientată spre comunitate ilustrează această situație.
3. *Faza de delegare*, când delegarea autonomiei poate conduce la pierderea controlului și la dificultăți în realizarea unei strategii comune pentru organizație. Atunci trebuie soluționată necesitatea pentru un control mai bun.
4. *Faza de coordonare*, când sunt create instrumente și procese pentru a se asigura faptul că se realizează obiectivele organizației. Se dezvoltă procedurile de planificare formală.
5. *Faza de colaborare*, când accentul se pune pe soluționarea problemelor prin metode integrate.

Problemele apar atunci când măsurile necesare, cerute de o anumită fază, nu se mai iau, de exemplu, dacă descentralizarea structurilor de poliție nu coincide cu schimbările în delegarea împuternicirilor sau în sistemul de control. Aceste situații evidențiază importanța principiului de bază „structurile de management urmează strategia”.

3.3.6 Centralizare sau descentralizare?

În toate problemele organizaționale, decizia strategică cheie este ceea ce trebuie să fie centralizat și ceea ce trebuie să fie descentralizat. Un echilibru vizibil dintre aceste două procese contribuie la buna funcționare a organizației. Și invers, problemele pot afecta negativ relațiile dintre organizație și productivitatea sa generală. Răspunsul la această întrebare va determina modul de proiectare a structurilor și va influența puternic sistemul de putere și control.

Structurile poliției trebuie să fie adaptate la cele politice. Poliția, de exemplu, tinde să fie descentralizată în state federale și centralizată în state autoritare. Unul dintre principiile organizaționale spune că structurile urmează strategia și adoptarea noului model de poliție, cum este modelul orientat pe necesitățile comunității, va trebui să se reflecte prin schimbări în relația centralizare-descentralizare. Vedeti, mai jos, în Caseta 10, sumarul unor avantaje ale centralizării și descentralizării.

Caseta 10: Avantajele centralizării și descentralizării

Avantajele centralizării

- Un control mai strâns asupra operațiunilor.
- Uniformitatea politicilor, practicilor și procedurilor.
- Utilizare mai rațională a experților centralizați, specializați.

Avantajele descentralizării

- Un proces mai rapid de luare a deciziilor, fără a recurge la consultări la un nivel mai înalt.
- O excelentă experiență de instruire pentru promovare la un nivel mai înalt de management.
- Deciziile sunt adaptate mai bine la condițiile locale.

3.4. Procese

După discutarea strategiei și structurilor, următoarea privire trebuie îndreptată spre procesele pe care o organizație le utilizează pentru a-și îndeplini misiunea și a furniza serviciile sale. Aceste procese au o influență directă asupra eficienței activității și fortifică, totodată, (sau deteriorează) coerența întregii organizații. Scopurile finale, căile și mijloacele trebuie să fie coerente, iar procesele trebuie să se încadreze în ele. A introduce, de exemplu, poliția comunitară fără a adopta mai multe structuri descentralizate și a oferi mai multă autoritate polițiștilor comunitari va fi în contradicție cu rezultatele dorite. Accentul este plasat pe unele dintre cele mai importante elemente ale bunei funcționări a organizației.

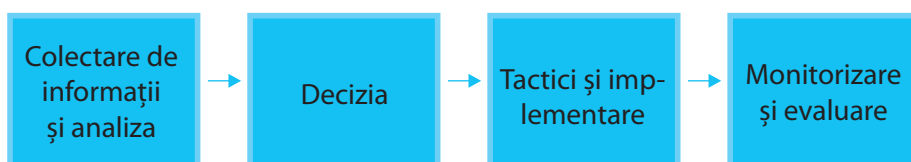
3.4.1. Sistemul de autoritate ⁶⁰

Autoritatea trebuie înțeleasă aici ca un sistem prin intermediul căruia deciziile se iau, se ordonă și se implementează. Astfel, trebuie să se arunce o privire la procesul decizional, lanțul de comandă, conducere și la chestiuni de control.

3.4.1.1. Procesul decizional

Procesul de luare a deciziilor este ilustrat în Figura 5. Fiecare bloc reprezintă un pas (sau câțiva pași) în proces, mișcându-se în timp de la început spre sfârșit (de la stânga la dreapta):

Figura 4: Procesul de luare a deciziilor



Având în vedere un cadru adecvat de timp, în care o problemă se rezolvă rațional, etapele următoare structurează metoda (atât în probleme manageriale, cât și în cele operaționale). În Tabelul 4, de mai jos, noi am plasat fiecare etapă într-o casetă din coloana mai mică din stânga. Urmează în aceeași ordine cronologică ca și demersul managerial – de la început (casetă de sus) mai departe până la sfârșit (ultima casetă de jos). Lista acțiunilor care trebuie întreprinse în fiecare etapă se află în dreapta.

Informația va fi colectată în funcție de ce fel de date sunt utile pentru o înțelegere mai bună a problemei și evidențierea diferitelor opțiuni ori soluții. Decizia va fi o alegere dintre soluțiile posibile; tacticile și implementările vor combina cel mai bun amestec dintre căi (tactici, metode) și mijloace (resurse) pentru a atinge scopurile (misiune sau soluție pentru problemă). Monitorizarea va permite identificarea decalajelor dintre setul de obiective și efectele măsurilor în desfășurare, iar evaluarea va ajuta să fie schițate lecții de învățat.

Un proces clar de luare a deciziilor este important pentru organizație în măsura în care este sigur faptul că:

- Actorii relevanți participă la luarea de decizii.
- Este folosită o metodologie care permite o abordare rațională a problemei și creează un limbaj comun între decidenți.
- Nu se pierde timp cu luarea deciziilor.

Niciodată deciziile nu vor fi totalmente raționale: lipsa de informație, constrângerile de timp, prejudecățile personale, interesele legitime și alți factori le pot distorsiona cu ușurință. Corupția constituie o altă distorsiune.

Tabelul 4: Cum trebuie conceput procesul decizional

Etapa	Actiunile
Definirea problemei	• Problema înțeleasă, necesitatea identificată, misiunea primită • Problema analizată • Problema formulată
Luare decizie	• Evaluarea profundă a problemei cum este indicat la etapa 1 • Obiective și constrângeri (de ex., resurse, baza legală) • Identificarea și evaluarea unor acțiuni posibile și autorizate • Alegerea unei singure opțiuni
Implementare	• Plan de acțiuni de executare a deciziei • Ordine • Executare
Monitorizare	• Verificare în ce măsură acțiunile întreprinse corespund cu obiectivele
Planificare pe viitor	• Identificarea posibilelor schimbări de situație • Pregătirea reacțiilor
Evaluare	• Evaluarea rezultatelor și a procesului

3.4.1.2. Procesul de luare a deciziilor și corupția

Toate etapele procesului de luare a deciziilor oferă oportunități pentru corupție. În Tabelul 5, mai jos, sunt câteva exemple:

Tabelul 5: Exemple de procese decizionale și corupție

Etapa procesului decizional	Oportunități pentru corupție
Colectarea informațiilor și analiza	• Colectarea informațiilor este restricționată pentru a proteja anumite persoane. • Informația importantă este distrusă sau nu este transmisă • Analizele sunt tendențioase.

Deciziile	Măsurile sunt ordonate în așa fel, încât nu pun în pericol anumite persoane sau activități.
Implementări/ investigații	- Informația obținută despre implementări. - Nu se ia în considerare scopul specific.
Control	Anumite controale nu se efectuează.

3.4.1.3. Lanțul de comandă

Lanțul de comandă este o linie formală de autoritate, comunicare și responsabilitate în cadrul unei organizații; el asigură o repartizare sigură de obligațiuni și responsabilități. Din nou, lanțul de comandă trebuie să fie coerent cu strategia, structurile și diferitele procese, în mod special, cu procesul de luare a deciziilor.

3.4.1.4. Conducere

Există multe definiții ale conducerii. Peter Drucker le rezumă: „Unica definiție a liderului este cineva care are adepți”.⁶¹ Definiția lui Warren Bennis este orientată mai mult asupra capacității individuale a liderului: „Calitatea de conducător este o funcție de a te cunoaște pe tine, având o viziune care este bine comunicată, construind încredere între colegi și întreprinzând acțiuni eficiente pentru realizarea potențialului său propriu de a conduce”.⁶² John Maxwell rezumă definiția sa astfel: „calitatea de conducător este influența – nimic mai mult, nimic mai puțin”.⁶³ Ceea ce apare în comun la toate aceste definiții este noțiunea de putere și influență.

Exemplul 2: Conducerea și corupția

Și liderii sunt adepți: ei se supun influenței altora și își exercită puterea lor asupra altora. Combaterea corupției, prin urmare, va necesita schițarea unei hărți de influență într-un mediu corupt pentru a identifica, pe de o parte, sursele de influență asupra unui lider suspectat, iar pe de altă parte, rețeaua potențial infectată de relații care pornesc de la lider, văzută ca o sursă.

Puterea liderilor diferă în funcție de poziția lor, și, prin urmare, influența lor în zona corupției se va reflecta în mărimea consecințelor cauzate de acțiunile lor. Managerii superiori sunt în stare să distorsioneze procese și să promoveze corupția endemică; de exemplu, prin promovări în funcție, dacă pot fi obținute prin luare de mită. Un astfel de sistem poate funcționa doar dacă este acceptat - și folosit în propriul interes – de către șefii superiori. La temelia organizației, ofițerii individuali de poliție pot accepta, de exemplu, mită de la oameni pentru a închide ochii cu privire la infracțiuni sau încălcări în traficul rutier.

Atunci când se răspândește, acest tip de corupție poate deveni sistemic. Rolul conducătorilor direcți este crucial. Ei sunt în contact direct cu polițiștii și știu ce se întâmplă la nivelurile mai înalte ale organizației de poliție. Dacă ei nu vor declanșa alarma când vor

vedea că subalternii lor se ocupă de acțiuni de corupție, conducerea superioară nu va fi informată despre aceasta la timpul convenit. Dacă ei vor tolera anumite comportamente și obiceiuri urâte, se va dezvolta în curând și o cultură de lucru similară.

Conducătorul direct – sergentul – este acea persoană, a cărei influență asupra subalternilor este cea mai importantă, deoarece el/ea se află în contact permanent cu ei, cunoaște problemele lor și este capabil(ă) să stabilească legături la niveluri mai înalte; el/ea este de asemenea persoana care îi influențează în modul în care el/ea știe să transmită instrucțiunile venite de sus. Nu poate fi subestimată nici importanța lui/ei ca un model pentru grupul lui/ei. În timpurile de reformă managerii de rang mediu pot face sau distruge schimbarea în efortul lor de a o susține sau de a i se opune.

Ținuta liderilor va stabili ritmul. Liderii sunt urmăriți de membrii organizației de poliție; ei sunt modele care trebuie să acționeze în conformitate cu valorile proclamate de organizație. Conduita lor creează criteriul de referință în acest context. Cum modelele rele sunt preluate cu ușurință, prejudiciul cauzat de ele organizației de poliție poate fi enorm, dacă membrii săi nu vor înțelege că acest comportament al liderilor lor nu corespunde valorilor pe care ei le proclamă.

3.4.1.5. Stiluri de leadership

Stilul de conducere este modul și metoda de a arăta direcția, a implementa planuri și a motiva efectivul pentru a atinge scopurile și obiectivele. El determină tipul de relații dintre manageri și subalterni. Există trei stiluri principale de leadership: 1) autoritar, când liderul decide și adepții execută; 2) democratic, când adepții sunt consultați sau asociați deciziilor; 3) delegativ, când deciziile se iau de adepți în funcție de competențele lor. Nu există stiluri perfecte, numai stiluri care sunt adecvate în situațiile date și adaptate la nivelul de calități și dorințe ale adepților. Stiluri neadecvate de leadership vor crea insatisfacție, anxietate și un moral scăzut în rândurile efectivului, prin urmare, pot influența atitudinile lor față de corupție.

3.4.2. Controlul

Întreg Capitolul 5 este dedicat controlului. În acest Capitol, 3, controlul este privit ca un proces care contribuie la buna activitate a organizației și care poate încuraja sau descuraja corupția. Controlul ajută la detectarea diferențelor și schimbărilor de situație, a standardului comportamental, planificării sau a unui obiectiv.

Într-o organizație de poliție există două tipuri de control: 1) extern și 2) intern. Supravegherea externă este exercitată de autorități politice, de justiție și de opinia publică. Acest control are ca scop verificarea conformității acțiunilor poliției cu legislația și politicile elaborate de guvern și verificarea eficienței implementării lor. Acesta este subiectul Capitolului 6.

Controlul intern acoperă două domenii largi:

1. Controlul personalului pentru a verifica buna executare de către angajați a ordinelor, sarcinilor și activităților și asigurării că au un comportament în conformitate cu normele.
2. Controlul birocratic pentru a măsura respectarea procedurilor, a obiectivelor stabilite, evaluarea cunoștințelor etc.

În calitatea sa de mecanism important al managementului, sistemul de control, ca să rămână eficient, trebuie să evite câteva capcane:

- Controlul trebuie să fie coerent cu strategia. Dacă organizația de poliție, de exemplu,

dezvoltă poliția comunitară, ea ar trebui să adapteze o organizație mai descentralizată, să ofere împuterniciri polițiștilor în contact cu populația și să dezvolte metode de cooperare și comunicare. Dacă sistemele de control nu sunt adaptate și rămân axate pe aplicarea procedurilor și pe controlul riguros al polițiștilor, ele vor limita autonomia și inițiativa lor și vor împiedica cooperarea lor cu publicul.

- Controlul nu trebuie să transmită semnale greșite.
- Ceea ce se află sub control indică ceea ce este important pentru managementul poliției.
- Polițiștii descoperă repede discrepanțele dintre ceea ce li se spune de către șefi și ceea ce este în realitate.
- O atitudine cinică va deveni parte a culturii organizaționale, dacă declarațiile publice sunt contrazise de fapte.
- Inițiativa și motivația polițistului va fi afectată serios de astfel de contradicții.
- Controlul asupra rezultatelor contribuie la eficiența organizației.

3.4.3. Resursele umane și recrutarea

Condițiile precare de muncă pot crea atât stimulente, cât și oportunități pentru polițiști de a se deda corupției. De aceea, managementul resurselor umane este o zonă crucială de combatere a corupției în poliție, mai ales că el se află la temelia sistemului de stimulare a organizației. Trebuie acordată o atenție deosebită elementelor discutate în următoarele subsecțiuni: *recrutare și promovare și salarii și beneficii*.

3.4.3.1. Recrutare și promovare

Procedurile de numire în funcție trebuie să fie deschise, cinstitute și transparente pentru recruți cu cele mai înalte calificări profesionale și standarde etice. Este important, de asemenea, să fie creat un sistem robust și transparent de promovare bazat pe merite, bazat pe corectitudine, deschidere, abilitate și performanță.

Procedurile și politicile de selectare, ca parte a procesului de recrutare a noului efectiv, sunt elemente importante ale reformei poliției. Criteriile inadecvate de studiere a candidaților pot conduce la alegerea unor polițiști slab pregătiți sau lipsiți de motivația de a da dovadă de înalte standarde de integritate. În Africa de Sud, de exemplu, reforma poliției include introducerea noului sistem de selectare pentru a mări calibrul recruților angajați în poliție, având standardele de bază de acceptare, cum ar fi un nivel minim de educație și absența unui cazier juridic.⁶⁴

Ofițerii noi trebuie să spună: 'Voi fi parte din viitor, îl voi schimba din interior, nu doar voi bombăni de pe margine'... nu este vorba despre popularitate; este vorba despre a face ceea ce este corect.

– Sir Paul Condon, Comisar al Poliției Metropolitane din Londra, 1998.

Caseta 11: Câteva remarci privind probleme de corupție

- Există trei tipuri de control: 1) controlul efectivului, 2) controlul birocratic și 3) controlul social. Membrii unei organizații sunt subiectul mediului lor social. Ei trăiesc și muncesc alături de alți membri ai organizației și comportamentul lor trebuie într-o măsură oarecare să fie conformă comportamentului de grup; dacă nu, atunci ei sunt ignorați sau chiar ostracizați. Presiunea socială poate fi și mai puternică chiar decât normele organizației, și dacă această presiune tinde să sprijine sau să încurajeze atitudini și comportament imorale, ea va crea un climat favorabil răspândirii corupției.
- Presiunile vor fi mai puternice în grupurile mici, decât în cele mari, mai ales dacă activitatea lor este considerată prestigioasă, dacă aceasta se asociază cu o autonomie mai mare și/sau cu riscuri deosebite (nu atât în termeni de pericol, cât în termeni de tentații).
 - Iată de ce în organele de poliție sunt anumite unități, care trebuie controlate într-un mod deosebit, cum ar fi echipele de reacție rapidă, ofițerii care conduc informatorii și detașamentele antidrog.
- Și alte activități necesită o vigilență mai mare: interogatoriile, de exemplu, pentru a se asigura că se respectă drepturile omului; aplicarea forței, în mod special a armelor de foc, este tot o zonă sensibilă.
- Respectarea minorităților (de gen, religioase, etnice) este, de asemenea un subiect de îngrijorare pentru mai multe servicii de poliție și trebuie să fie controlată în mod corespunzător.

Polițiștii noi au așteptări, necesități, viziuni și opinii care diferă de cele ale predecesorilor lor, nu în sensul că ar fi mai rele, ci doar că ele sunt modelate de aceștia în societatea în care ei au crescut. În termeni de control, această evoluție poate avea un impact puternic. Polițiștii tineri au devenit mult mai independenți: în mai multe organe de poliție a fost redus timpul de serviciu, există constrângeri de locație (obligația de a trăi într-o anumită zonă) și în unele țări mulți sunt financiar independenți, iar rețelele lor sociale se extind în afara lumii polițienești, de aceea ofițerii de poliție tind să se întâlnească cu mai multă lume în afara cercului lor tradițional de comunicare. Ca urmare a acestui fapt, șefii îi cunosc pe subalternii lor doar în orele de serviciu, dar ignoră ce fac ei în timpul lor liber, cu cine se întâlnesc și cum se comportă. Din astfel de situații pot apărea mai multe probleme, ca atunci când soția unui ofițer de poliție ține un local sau un bar, când prietena polițistului trăiește în țară ilegal, când polițiștii au prieteni care folosesc droguri etc.

3.4.3.2. Salariile și beneficiile

Se implementează la timp și politicile care asigură faptul că în funcțiile de mare risc există o rotație permanentă a cadrelor. Una dintre problemele cheie, de care trebuie să se aibă grijă în timpul reformării instituției poliției, se referă la faptul dacă trebuie reținute cadrele vechi sau trebuie recrutat un personal nou. Lecțiile învățate în cazul Africii de Sud sugerează că este necesară o îmbinare a ambelor abordări, inclusiv reselectarea/verificarea polițiștilor care au fost implicați în corupție, și o abordare sistemică a procesului de recrutare.

Salarii scăzute și beneficii puține (de ex., asigurarea medicală și pensia) creează la polițiști motivații negative, prin urmare, salariile trebuie să fie proporționale cu calitățile necesare pentru sarcina atribuită și trebuie să fie achitate regulat și integral. În Singapore, de exemplu, majorarea salariilor pentru funcționarii publici și liderii politici, făcute din considerentul ca ele să fie competitive cu sectorul privat, a fost o parte integrantă a eforturilor de scădere a oportunităților și motivației pentru corupție.

3.4.4. Instruire și dezvoltare profesională

Ca parte a activității de promovare și a standardelor de carieră bazate pe merite, personalul de poliție trebuie să fie echipat cu competențe pentru a-și face munca într-o manieră profesională, imparțială și etică. Pentru a atinge aceste scopuri, serviciile de poliție trebuie să fie capabile să se bazeze pe instruire inițială și continuă și să dezvolte sistemele care promovează standarde înalte de profesionalism și etică. Aceasta include și crearea capabilităților pentru o activitate de poliție bazată pe anticorupție și drepturile omului, care ar ajuta personalul de poliție să distingă ce este infracțional și să-i îndrume cu tehnici de rezistare la tentațiile de corupție.

3.4.5. Comunicare

Comunicarea este un proces important în organizație. Pe de o parte, este independent de alte procese, iar pe de altă parte o condiție pentru eficiența celorlalte procese. De exemplu, transparența poate fi obținută doar printr-o comunicare deschisă, dar poate fi eficientă numai atunci când nu este împiedicată tot timpul de diferite bariere. Comunicarea trebuie să însoțească toate procesele de reformă; ea este o cale de a influența cultura organizației în transmiterea valorilor, prin urmare este un instrument puternic de management. Comunicarea deschisă este fundamentală pentru loialitate și creează în organizație o cultură care înțelege procesul de luare a deciziilor; și totodată, este fundamentală pentru responsabilitatea poliției, încrederea și siguranța publică. Transparența activității poliției este un rezultat al comunicării, dar pentru ca ea să fie conștientizată, este necesar să fie încorporată în cultura organizației.

3.5. Vulnerabilități

Discuțiile despre elementele principale ale organizației demonstrează interdependența lor și posibilitățile pe care le creează pentru corupție. Acum este posibil să se schițeze o diagramă a vulnerabilităților, care pot fi găsite în diferite zone examinate, și să se analizeze potențialul lor de corupție. Trebuie abordată și problema capacității organizației, deoarece ea va influența alegerea priorităților în luarea de măsuri. Vedeti, mai jos, Tabelul 6 cu un sumar al diverselor vulnerabilități.

Tabelul 6: Vulnerabilități de corupție în cadrul unei organizații

Zona	Vulnerabilități	Consecințe potențiale pentru corupție	Acțiuni și libertăți organizaționale
Mediul	Organizația este o parte a unor sisteme mai mari. Nivelurile superioare pot fi infectate de corupție; condițiile externe pot fi favorabile răspândirii corupției în cadrul organizației de poliție – condiții economice și sociale, de exemplu. În cadrul legislativ pot fi instrumente necesare insuficiente pentru a combate corupția. Poate fi insuficient controlul asupra poliției (politic, judiciar, public). Resurse material inadecvate. Situația criminalității determină tipul de corupție care afectează autoritățile și poliția.	Poliția poate fi subiectul unor presiuni politice sau de altă natură de a acționa sau de a nu acționa în situații care pot afecta interesele anumitor persoane sau organizații. Alegerea în poziții cheie în poliție poate fi influențată de acest tip de situații. Corupția va profita de aceste fisuri. Poliția este slab controlată. Polițiștii sunt forțați să compenseze veniturile lor din alte surse. Influența asupra faptului cine în poliție poate fi atins de corupție (management, ofițerii etc.). Șantaj, intimidări etc.	Libertatea de a se opune acestor presiuni poate fi limitată în funcție de unde provin ele. Se pot face propuneri pentru modificarea legilor. Implementarea lor va depinde de voința altora.
Definiția corupției	Nu există o definiție clară în privința actelor și comportamente considerate ca fiind corupte.	Incertitudinea creată poate conduce la stimularea dezvoltării unor forme anumite de corupție. Este șubredă baza de sancționare a actelor de corupție.	Organizația este liberă să formuleze o definiție precisă și să elaboreze indicatorii.

Valorile	Valorile sunt clare, dar nu sunt comunicate. Managementul nu este conform valorilor. Nu sunt puse în aplicare normele și comportamentele pentru a se conforma valorilor. Valorile există doar teoretic; nu există legătură cu activitățile. Nu există coduri de conduită.	Atitudinile cinice față de valori se vor înrădăcina în organizație odată ce membrii ei le vor considera "valori pe hârtie". Aceste atitudini determină imaginea și încrederea cu care publicul investește poliția. Legitimitatea poliției va fi afectată dacă ea nu se va bucura de un nivel înalt de încredere. Nu există bază pentru instruire.	Organizația poate lua măsuri la nivelul său pentru a îmbunătăți situația.
Strategia	Majoritatea punctelor slabe apar din cauza incapacității strategiei de a răspunde la provocări.	Anumite infracțiuni pot să nu se bucure de atenția necesară a poliției. Aceasta poate fi o cauză a corupției.	Influențele din afară împiedică poliția să adopte strategia și prioritățile.
Structurile	Decentralizare fără un sistem adecvat de control. Barierile interne împiedică schimbul de informații și cooperarea dintre diferite unități.	Lipsa controlului contribuie la dezvoltarea unui comportament deviant al unor indivizi sau în unele unități. Este alimentată dezvoltarea subculturilor. Mult timp poate să treacă înainte ca managementul să realizeze că sunt probleme.	Serviciul de poliție are dreptul să modifice structurile și să adopte sistemul de control.
Sistemul de autoritate	Politizarea departamentelor și șefilor de poliție. Stiluri nepotrivite de leadership.	Politizarea și nepotismul discreditează procesul de numiri în funcții și promovări în grad și pavează calea spre corupție. Conducerea proastă poate crea o atmosferă de neîncredere și rezervă, care poate provoca polițiștii să-și schimbe atitudinile față de misiunea lor.	Această situație poate fi grea, deoarece politizarea vine din sfera politică. Schimbarea șefilor de vârf depinde, de asemenea, de voința politică.

Resursele umane	Recrutarea, selectarea și promovările: nu este clar lanțul de comandă; factorii de ordin politic, etnic, de gen și religioși pregătesc terenul pentru infracțiuni și încălcări. Etica nu se predă (ade-cvat) în academie, dar nici în cadrul cursurilor de instruire. Lipsa suportului pen-tru ofițerii care se confruntă cu proble-me de corupție.	Inexistența sau ineficiența managem-entului de resurse um-ane este un factor pu-ternic de răspândire a corupției sistemice în procesul de recrutare, selectare și promovare a oamenilor.	Mediul politic poate exerci-ta o influență puternică asupra distorsionării prac-ticilor obișnuite. Poliția poate lua măsuri de corecta-re a acestor punc-te slabe.
Controlul	Lipsa de control poate face ca dezvoltarea problemelor să nu fie observată un timp îndelungat.	Începutul și fortificarea atitudinilor de corupție.	Serviciul ia măsuri de perfecționare a sistemului de control. Accentul se pune pe sferele sau problemele specifice.
Comunicarea	O proastă comunicare internă și externă.	Valorile nu se comunică în cadrul organizației; person-alul nu înțelege ce se așteaptă de la el. În opinia publică nu se regăsește imaginea pozitivă a poliției.	Poliția ia măsuri de îmbunătățire a comunicării în organizație și cu publicul.

Cultura	Codul tăcerii: presiunea instituțională de protejare a reputației serviciului (mai multe despre coduri în Capitolul 2). Management versus leadership: managerii își asumă riscurile, căutând să evite conflictele; liderii caută riscurile, caută să realizeze viziunile lor.	Perceperea lumii din afară ca una potențial ostilă poliției duce serviciul la autoizolare în interior; neîncrederea, disprețul și ostilitatea față de societate alimentează corupția. Solidaritatea, întărită de simțul indiferenței, conduce la închiderea ochilor față de infracțiune.	Managementul de poliție influențează pozitiv atitudinile ofițerilor prin politica de comunicare, modele de roluri și o atitudine non-compromis față de infracțiunile comise de polițiști.
Personalul	În afară de factorii de mediu și organizaționali, de obicei favorabile răspândirii corupției, factorii individuali joacă un rol crucial în ceea ce privește vulnerabilitățile poliției și predispoziția ei spre corupție. Importanța pentru manageri a modelelor de roluri.	Circumstanțele pot schimba comportamentul polițiștilor care niciodată nu au făcut probleme.	Poliția dezvoltă un sistem de susținere a polițiștilor. Managementul stimulează încrederea în cadrul serviciului prin atitudinea lor și o politică deschisă de comunicare.

3.5.1. Ce măsuri organizaționale pot fi întreprinse pentru a aborda vulnerabilitățile față de corupție identificate?

Un număr anumit de măsuri, indicate în Tabelul 7, de mai jos, vă vor ajuta să abordați vulnerabilitățile identificate de un studiu de analiză efectuat în cadrul organizației.

Tabelul 7: Măsuri de abordare a punctelor slabe din cadrul unei organizații

Referitor la	Măsurile care trebuie luate
Relația dintre poliție și mediu	• Analiza mediului pentru depistarea riscurilor de corupție în organizație • Contacte și comunicare pentru a atrage atenția asupra problemelor și propunerilor de adoptare a măsurilor în sferele care influențează corupția din cadrul poliției
Vulnerabilitățile organizației	• Evaluarea organizației (SWOT) pentru identificarea capacității de a rezista corupției (vezi Glosarul și Capitolele 2 și 9) • Procesele de conștientizare publică și publicarea cazurilor de corupție
Clarificarea definiției de corupție	• Clarificare și comunicare • Stabilirea indicatorilor pentru controlul asupra respectării normelor
Formularea valorilor, normelor, comportamentelor	• Stabilirea valorilor, normelor și standardelor de comportament • Crearea codurilor etice etc. • Adaptarea curriculei academiei și a cursurilor de perfecționare
Strategia	• Identificarea riscurilor potențiale de corupție legate de strategie • Integrarea în cadrul strategiei a politicii anticorupție
Structurile	• Analiza și, dacă este necesar, modificarea structurilor în funcție de influența lor asupra corupției
Sistemul de autoritate	• Revizuirea și adaptarea stilurilor de leadership la strategia și condițiile unei comunicări mai bune între diferite părți și niveluri ale organizației
Resursele umane	• Dezvoltarea unui sistem modern de management al resurselor umane: proceduri pentru studierea candidaților, recrutarea, instruirea și promovarea lor • Adaptarea instruirii prin dezvoltarea educării etice • Instalarea mecanismelor de susținere a ofițerilor

Controlul	• Adaptarea sistemului de control • Introducerea protecției pentru informatori • Zero toleranță față de corupția în serviciu • Dezvoltarea unor proceduri și instrumente investigative adecvate (mai mult despre aceasta în Capitolul 7) • Dezvoltarea investigației proactive a corupției în poliție • Dezvoltarea măsurilor de securitate pentru protecția informației • Dezvoltarea sistemelor de prevenire timpurie • Trecerea regulată în revistă a verificărilor interne • Managerii trebuie să-și cunoască subalternii (nu doar ca lucrători, dar și ca persoane private)
Comunicarea	• Desfășurarea unei politici de comunicare pentru difuzarea valorilor • Alinierea valorilor la stilurile de conducere
Cultura	• Promovarea unei culturi etice • Evidențierea importanței modelelor în management
Relația dintre poliție și opinia publică	• Promovarea și realizarea transparenței • Investigarea plângerilor oamenilor și comunicarea rezultatelor

3.5.2. Vulnerabilitățile și reformele

Un proces de reformare aproape întotdeauna va crea probleme, neliniște, frică și speranță în organizații, pentru că el deschide calea spre incertitudine. Personalul de poliție poate exprima atitudini diferite: minoritatea va susține reformele, fie că înțeleg scopul lor, fie că vor vedea noi oportunități pentru ei înșiși în aceste schimbări; o altă minoritate li se va opune serios, din cauza unor motive exact opuse; iar majoritatea personalului va aștepta până când va vedea mai clar cum va fi afectată de schimbări.

Dacă managementul nu este în stare să traseze o direcție clară și să formuleze argumente convingătoare pentru susținerea măsurilor întreprinse, personalul poate deveni nervos, dezamăgit și opozant față de schimbare. O astfel de atmosferă poate minimaliza barierele ce stau în fața unui comportament infracțional și poate cauza căderea moralului și răspândirea unei conduite imorale. Prin urmare, reformele trebuie să fie gestionate cu multă prudență. Respectarea câtorva condiții va crește șansele de succes. Iată câțiva pași specifici, evidențiați mai jos, în Caseta 12:

Caseta 12: Un proces de reformă de succes

Șapte etape ale unui proces de reformă de succes

1. Alimentează sentimentul urgenței, astfel încât reformele să fie percepute ca ceva indispensabil și inevitabil.
2. Construiește o coaliție în sprijinul reformei.
3. Elaborează viziunea și strategia.
4. Printr-o politică de comunicare, explică, motivează, câștigă adeziune.
5. Acționează în vederea reducerii opoziției și a obstacolelor.
6. Edifică succese.
7. Consolidează.

Trei factori care permit evaluarea succesului reformei

1. Practicile într-adevăr s-au schimbat.
2. Performanțele sunt adecvate.
3. Climatul organizațional a devenit mai bun sau cel puțin nu este mai rău.

Corupția în poliție poate avea diferite forme și poate varia în intensitate în funcție de circumstanțe și situații specifice. Exemplele arătate în această secțiune nu urmăresc scopul de a descrie formele de corupție care pot fi găsite numai în anumite contexte, ci mai degrabă de a sublinia influența situațiilor asupra dezvoltării comportamentului infracțional.

4.1. Țările post-conflict

Problema principală în gestionarea acestui tip de situații este refacerea țării zguduite de războaie. Sprijinul internațional, în general, va fi important și vor fi disponibile și resurse financiare. Delapidarea de fonduri, mita și favoritismul vor fi forme obișnuite de corupție.

Deseori serviciile de poliție vor trebui reînălțate de la zero, și un serviciu internațional de poliție va fi adesea unica poliție disponibilă de la începutul procesului. Corupția poate fi creată și de acest serviciu internațional.

Exemplul 3: Bosnia-Herzegovina

După războiul civil din Bosnia-Herzegovina comunitatea internațională a constituit Misiunea ONU de Poliție, având ofițeri de poliție din statele membre ale ONU, cu scopul de a ajuta guvernul în edificarea statului, dar și în a reduce corupția. Acest sprijin a fost benefic în noul stat Bosnia-Herzegovina și corupția a fost redusă. Misiunea ONU de Poliție a fost, totodată, afectată de ofițeri corupți, care s-au dovedit a fi un rău exemplu pentru ofițerii naționali numiți în funcții. În aprilie 2001 ziarul Washington Post scria:

În cinci ani, de când ofițerii internaționali de poliție au fost trimiși în Bosnia să ajute la restaurarea ordinii și dreptății, misiunea ONU de poliție de acolo s-a lovit de numeroase acuzații de încălcări, corupție și indecență sexuală. Dar aproape în fiecare caz, în concordanță cu rapoartele interne ale ONU și interviurile cu persoane oficiale din SUA și Europa Occidentală, acuzațiile au fost mușamalizate prin trimiterea ofițerilor acasă, deseori fără a se desfășura o investigație completă.

4.2. Țările în tranziție

Problema principală a acestor state – în mare parte fostele țări comuniste din Europa de Est – este restructurarea organelor lor de poliție. Ele trebuie să gestioneze simultan trei procese de reforme: 1) democratizarea, 2) demilitarizarea și 3) profesionalizarea.

Aceste țări trebuie să depășească punctele slabe specifice, legate de situația lor din trecut, cum ar fi centralizarea excesivă, lipsa unor abilități de management, slaba pregătire a conducătorilor de nivel mijlociu, lipsa de resurse și materiale, imaginea proastă și corupția. În afară de aceasta, nepotismul și influențele de clanuri pot afecta serios organizațiile în plasarea acoliților elitei poliției în funcțiile de șefi ai departamentelor de poliție. În casele de mai jos se prezintă două exemple din țările fostei Uniuni Sovietice (Exemplul 4 și Exemplul 5).

Exemplul 4: Georgia

Un exemplu de reformă a poliției pentru a combate corupția este cazul Georgiei, odată cu schimbarea radicală a peisajului său politic după „Revoluția Trandafirilor” din noiembrie 2003. Reforma poliției a fost un lucru dificil, din cauza structurilor interne și administrației. În ciuda unor eforturi serioase, rămânea problema încălcării drepturilor omului.

Înainte de reformă polițiștii georgieni erau cunoscuți ca violatori ai drepturilor omului, reținând oameni în afara prevederilor legii, plantând pe ascuns droguri, arme și bani ș.a.m.d. Guvernul întreprindea anumite măsuri de combatere a corupției, cum ar fi implementarea codului de etică și a codului de conduită. În timpul reformei personalul a fost redus cu aproape patruzeci de procente; acest lucru a permis creșterea salariilor, reducând astfel corupția. Reforma a inclus educarea ofițerilor de poliție, instruirea lor pentru sporirea gradului de profesionalism, de conștientizare și aderare la drepturile omului și la ordinea de drept. Responsabilitatea fiecărui polițist este să cunoască rolul individual și comun al polițistului, stipulat de codul de conduită.

Exemplul 5: Turkmenistan

Un aspect ce ține de corupție este nepotismul și influențele de clan, și acestea sunt prezente, la examinare, în infrastructura politică din Turkmenistan, sub regimul Președintelui Gurbanguly Berdymukhammedov.

În octombrie 2007 au fost efectuate remanieri de cadre, când două persoane oficiale cu funcții înalte de răspundere, ministrul securității naționale Geldimukhammet Ashirmukhammedov și ministrul de interne Khojamyrat Annagurbanov au fost demisi din funcții și trași la răspundere; ambilor miniștri li s-au intentat dosare penale. Printre acuzațiile aduse a fost faptul că a crescut fenomenul luării de mită de către polițiști și că departamentele și personalul ministerului de interne fac abuz de putere. Din punct de vedere istoric, modul de viață din Asia Centrală își are rădăcinile în clanuri și grupări asociate bazate pe principiul de rudenie și împărțire a originii regionale și altor legături culturale.

4.3. Țările în curs de dezvoltare

Vorbind la general, în acest context trebuie luate în seamă două chestiuni majore.

1. Asigurați-vă că la baza sistemului de justiție penală se află un cadru legislativ pentru transparență și responsabilitate și că suportul public urmărește scopul de a pune capăt apatiei, defetismului și complicității în problema corupției. Din perspectiva acestui scop, restructurarea organizației de poliție este necesară pentru satisfacerea necesităților comunității. Ținta principală este de a servi oamenilor, menținând, în același timp, rolul de armă legitimă a guvernului de aplicare a legii. Ca și în toate aspectele legate de guvernare, este necesar ca activitatea poliției să se asocieze cu integritate, corectitudine, transparență și responsabilitate. Un astfel de proces se poate începe cu un sondaj de opinie despre perceperea corupției, urmat de campanii de sensibilizare a opiniei publice și un feedback asupra cazurilor de corupție și aplicare a legii.
2. Creați un context economic și de reglementare potrivit, care poate ajuta la eliminarea stimulentei și oportunităților pentru corupție. Un astfel de proces poate începe cu plata la timp a unor salarii decente.

Exemplul 6: Africa de Sud

În Africa de Sud corupția este o provocare continuă cu care se confruntă procesul de transformare a poliției.⁶⁵ Cu toate că acesta rămâne o preocupare oficială prioritară pentru Serviciul Sud-African de Poliție din anul 1996, sunt prea puține indicații că organizația de poliție depășește eficient această problemă. Pentru majoritatea populației serviciul de poliție a fost corupt în întregime, deoarece devenise un instrument de opresiune politică brutală de-a lungul granițelor rasiale ce despărteau societatea. În afară de aceasta, existau suficiente probe că abuzurile de putere în interese personale sunt larg răspândite și aveau loc la cele mai înalte niveluri ale sistemului de apartheid.

Procesul comandantului de echipă, colonelul Eugene de Kock, a fost un indicator important de extindere a corupției printre comandanții superiori ai poliției. Cu toate că majoritatea probelor din dosarul de judecată al lui de Kock se refereau la influența branșă de securitate a Poliției Sud-Africane, erau suficiente dovezi că mituirea, racketul de protecție și furturile erau, de asemenea, frecvente și în alte secții ale poliției. Aceste forme de corupție, strâns legate de patronarea piețelor ilegale, ca cele de jocuri de noroc, de prostituție și de vânzare ilegală de băuturi spirtoase, s-au răspândit în toată organizația de poliție a apartheidului.

4.4. Țările dezvoltate

Organizarea departamentelor de poliție în acest context este, în general, adecvată. De obicei, problemele apar din cauza leadershipului inadecvat, lipsei de control, moralului scăzut și atenției insuficiente acordate educării personalului în ceea ce privește valorile etice. Corupția este favorizată de aceste puncte slabe și se reflectă în comportamentul unor ofițeri. Corupția pe scară largă este mai puțin frecventă. De aceea, atenția în ceea ce privește măsurile, trebuie să fie orientată asupra desfășurării proceselor de etică din cadrul poliției. Vezi Capitolul 4 pentru mai multe detalii.

Exemplul 7: Statele Unite ale Americii

(Baltimore, Maryland) În martie 2011 un mare juriu federal a returnat un rechizitoriu împotriva a zece ofițeri de poliție din Baltimore și a proprietarului unui atelier de reparație a automobilelor numit „Majestic Auto Repair Shop” pentru conspirație în scopul extorcării de fonduri într-o schemă, în care proprietarul atelierului le-a plătit polițiștilor pentru a aranja ca firma lui, și nu compania autorizată oficial de primărie, să trakteze vehiculele de la locul accidentului și să le repare.

Departamentul de Poliție din Baltimore (DPB) cere, ca atunci când poliția cheamă serviciile de tractare a vehiculelor, ei trebuie să apeleze doar la companiile de tractare cu care Primăria de Baltimore a încheiat contracte. Majestic nu a fost o companie autorizată de Primăria orașului Baltimore.

În această schemă, ofițerii DPB, aflându-se la locul accidentului, îi telefonau domnului Moreno, proprietarul Majestic, și îi ofereau informații despre vehiculele avariate. În rechizitoriu se susține, în continuare, că un camion Majestic, sau un camion din altă companie de tractare folosită de Majestic, sosea apoi la locul accidentului și tracta vehiculul la Majestic, chiar și atunci când vehiculele nu erau, de fapt, avariate. Moreno și ofițerul DPB se întâlneau apoi personal și Moreno îi plătea polițistului în bani gheață sau cu cec pentru direcționarea proprietarilor autovehiculelor avariate către Majestic Auto Repair Shop.⁶⁶

În această secțiune se prezintă un seminar, al cărui scop este de a identifica punctele slabe ale organizației, în special cele ce se referă la corupție. O astfel de evaluare trebuie făcută de orice organizație de poliție care dorește să întreprindă măsuri eficiente de reducere a corupției interne, iar rezultatul acestor analize vor arăta ce măsuri trebuie întreprinse. Aceste rezultate vor sta la baza elaborării unui plan eficient de acțiuni.

5.1. Obiectivele seminarului de evaluare

- A face ca participanții să conștientizeze și să pătrundă în problemele create de corupție în cadrul organizației lor de poliție.
- A-i face să se gândească la măsurile posibile pentru reducerea lor.
- A crea o atmosferă în care aceste probleme pot fi liber discutate.
- A folosi seminarul pentru a învăța și aplica metode ca brainstorming, scenarii, etc.

5.2. Participanții

- Opt sau zece șefi de poliție sau ofițeri superiori (asigurați-vă ca ei să fie la același nivel ierarhic; dacă nu, atunci diferențele de grade pot împiedica discuțiile).

5.3. Durata

- O zi.

5.4. Metodologia

- Folosind brainstormingul și alte metode, participanții vor discuta, în baza propriei experiențe, posibilele forme de corupție, riscurile pe care le provoacă și căile de reducere a lor.
- În fiecare fază diferită a seminarului se va aborda o parte specifică a problemei.
- Moderatorul seminarului va explica metodele, va modera sesiunile, va schița concluziile și va face un sumar.

5.5. Pregătirea

- Pregătirea logistică: sală, etc.
- Pregătirea materialelor scrise.
- Schițarea programului seminarului care va fi expediată participanților.

5.6. Programul experimental

- Introducerea obiectivelor.
- Prezentarea metodelor, de ex. PowerPoint etc.
- Brainstorm pentru a stabili factorii de mediu și ce este favorabil și nefavorabil într-o organizație de poliție în regiunea dată.
- Folosirea instrumentului de analiză SWOT. (Mai mult despre SWOT, vezi Glosarul și Capi-

tolele 2 și 9).

- Identificarea riscurilor de corupție create de lumea interlopă.
- Atelier de lucru cu privire la problemele interne legate de comportament imoral.
- Întreprinderea măsurilor de reducere a riscurilor, cum ar fi grupurile de lucru.
- Schițarea unui posibil plan de acțiuni, stabilirea priorităților.
- Sumarul, lecțiile învățate și concluziile.

Crearea voinței politice este o precondiție pentru reforma poliției, deoarece combaterea corupției poate provoca grupuri de interese puternice, care cu siguranță vor opune rezistență reformei. Având în vedere riscurile politice care le însoțesc, este important să se elaboreze/să se dezvolte o înțelegere solidă a economiei politice a reformei poliției. Experiența din New South Wales, Australia, ilustrează cum politicile în jurul justiției penale pot interfera cu reformele, accentuând importanța alinierii ambițiilor liderilor politici la agenda reformei.⁶⁷

Newburn⁶⁸ afirmă că, deși implementarea cu succes a modelului de poliție comunitară va aduce cu sine reducerea unor anumite forme de activitate „corupțională”, poliția comunitară nu este un panaceu pentru toate problemele activității poliției, inclusiv pentru corupție. Kleinig⁶⁹ recunoaște:

poliției, care devine prea aproape identificată cu și implicată în comunitatea pe care o servește, deseori îi vine greu să-și îndeplinească funcțiile de aplicare a legii. La fel trebuie să fie confruntat și riscul corupției. Nu numai că asociațiile vor fi falsificate în așa măsură încât va fi dificil să le fie aplicată legea, dar și poliția se poate trezi în aceleași situații ca și fenomenele pe care ea ar trebui să le elimine.

Fațeta centrală a oricărei strategii anticorupție trebuie să pună accent pe activitatea etică de poliție”, un exemplu în acest sens fiind un document ca „Principiile Nolan”.⁷⁰ Comitetul Nolan evidențiază șase principii ale vieții publice: 1) altruism, 2) obiectivitate, 3) responsabilitate, 4) deschidere, 5) onestitate și 6) leadership. Un astfel de document oferă baza necesară pentru crearea paradigmei, recunoscută ca „activitate etică de poliție”. Aceasta nu diferă cu mult de încercările făcute mai înainte de a articula valorile care stau la temelia „activității democratice de poliție”.⁷¹

Factorii principali de combatere a corupției în serviciile de poliție sunt:

- Evaluarea mediului pentru depistarea riscurilor și găsirea suportului.
- Voința politică pentru a reduce corupția din poliție.
- Conștientizarea rolului de leadership și intenția de democratizare a managementului.
- Voință de leadership pentru a reforma structurile, a implementa regulile și a reacționa la cazurile de corupție.
- Controale interne și externe.
- Codul de conduită și codul de etică să fie implementate.
- Controlul public și cooperarea cu societatea prin activitate de poliție comunitară.

Această expunere nonexhaustivă arată caracterul cuprinzător al măsurilor care trebuie întreprinse într-o organizație de poliție – legislative, structurale, politice, de leadership, de comportament. Combaterea corupției în țările în tranziție și de post-conflict cere o conștientizare a faptului că măsurile anticorupție pot fi situate în esența politicilor și în conducerea poliției. În mod particular, suportul internațional de poliție în țările de tranziție și post-conflict necesită o politică exemplară și o reacție strict bazată pe lege în cazurile de corupție, așa încât aceste cazuri să fie judecate în instanță în țara care primește acest suport și apoi să fie în mod corespunzător făcute cunoscute opiniei publice.

Întărirea capabilităților organizațiilor de poliție de a combate corupția cere ca atenția să fie concentrată asupra organizației. Abordarea doar a unor polițiști luați individual, fără a lua în considerare mediul, nu este suficientă: astfel se vor vedea doar simptomele, fără să fie înțelese cauzele care le-au provocat.

Slăbiciunile manageriale și organizaționale influențează cultura organizației de poliție și modul cum poliștii se comportă. Iată de ce este necesar ca organizația să fie evaluată în termenii vulnerabilităților ei față de corupție, iar apoi să fie elaborat un plan de eliminare sau reducere a lor.

Cea mai bună cale de a evalua o organizație este de a o vedea într-un mediu mai larg al ei, pentru a stabili factorii externi care o influențează, iar apoi de a-i analiza strategia pentru a verifica adecvarea ei la tipurile de probleme la care este chemată să răspundă. Următorul pas este evaluarea gradului de adecvare a diferitelor structuri și procese, și identificarea, pentru fiecare, a modului în care punctele lor slabe pot alimenta corupția.

TABELUL DE AUTOEVALUARE

Capitolul 3 – Organizația

După ce ați parcurs acest capitol, care este reacția dumneavoastră? Ați găsit în acest capitol informații pe care le puteți folosi pentru a perfecționa activitatea dumneavoastră polițienească? Ați văzut aici schimbările care pot fi efectuate și în serviciul dvs. de poliție?

Găsiți mai jos un chestionar de autoevaluare care vă va ajuta să răspundeți la aceste și alte întrebări. Această evaluare de bază este menită să vă ajute să evaluați situația în cadrul serviciului dvs., să determinați care schimbare (dacă este cazul) poate fi operată, iar metoda brainstorm va furniza mijloace pentru implementarea acestor schimbări. În scopul aplicării unei metode mai cuprinzătoare de însușire a conceptului descris în acest capitol, se vor organiza sesiuni de instruire sau grupuri de lucru pentru a completa și consolida cunoștințele bazate pe această evaluare/analiză. Ar fi bine, totodată, să fie solicitat ajutorul unor experți naționali și din străinătate din domeniul luptei cu corupția.

PROBLEME / ÎNTREBĂRI	CE ESTE DE FĂCUT PENTRU A ELIMINA NEAJURURILE?	CUM SE FACE ACEASTA?
Am analizat amenințările și riscurile mediului extern în ceea ce privește corupția la adresa serviciului nostru de poliție?	Noi putem: • Aplica în acest scop o metodă • Identifica aceste amenințări și riscuri • Estima impactul lor potențial asupra activității noastre • Elabora un plan de acțiuni de reducere a riscurilor identificate	Noi putem: • Aplica metoda PESTL (vezi Tabelul 1 și 2 și Caseta 2) • Organiza sesiuni de brainstorming/ateliere de lucru pentru a formula consecințele amenințărilor și riscurilor (vezi modelul seminarului de evaluare) • Folosi Tabelele 6 și 7 • Angaja un expert sau/și un grup de lucru • Folosi Caseta 12 (vezi de asemenea Capitolul 8) Remarcă: pot fi de folos și metodele descrise în Capitolul 9

Modelul nostru de poliție favorizează sau previne corupția și comportament infracțional?	Noi putem: • Defini caracteristicile modelului nostru de poliție și evalua consecințele lor în termeni de corupție și comportament infracțional • Examina modalitățile de a reduce consecințele negative • Elabora un plan de acțiuni pentru efectuarea unor schimbări necesare	
Suntem conștienți de potențialul nostru organizațional, managerial, uman și alte puncte slabe interne care pot alimenta corupția și comportamentul infracțional?	Noi putem: • Face o analiză a vulnerabilităților serviciului nostru • Examina măsurile care ar putea contribui la reducerea lor • Elabora un plan de acțiuni	
Este oare serviciul nostru de poliție gata pentru reforme?	Noi putem: • Defini care sunt condițiile pentru o reformă de succes • Evalua dacă ele sunt întrunite în cadrul serviciilor noastre • Dacă nu, identificăm ce fel de măsuri trebuie luate pentru facilitarea reformelor • Elabora un plan de acțiuni	

4

CAPITOLUL 4

SUSȚINEREA OFIȚERILOR DE POLIȚIE CARE SE CONFRUNTĂ CU PROBLEME ETICE

■ André Lacroix

În Capitolul 4 se va discuta despre modul în care serviciile de poliție și conducătorii lor pot susține ofițerii când ei se confruntă cu probleme și dileme etice. Studiile și exemplele practice prezentate aici provin din serviciile de poliție din Lausanne, Elveția și Quebec, Canada, unde a fost implementată o mare varietate de măsuri de susținere de la începutul anilor 2000.

În acest capitol se prezintă și se definește „infrastructura etică” a serviciului de poliție și se arată cum această „infrastructură” poate susține polițiștii care se confruntă cu probleme etice. Pentru a sprijini acest material, vor fi prezentate și schimbările care s-au produs în ultimii ani în activitatea poliției, odată cu acele efecte pe care le-au avut asupra misiunii și rolului ofițerilor de poliție. Apoi se va lua în discuție și se va analiza în diferite contexte și integrarea acestui suport al procesului etic de luare a deciziilor în noua realitate a activității polițienești.

În mod tradițional, poliția este antrenată să mențină ordinea publică, dar astăzi se așteaptă ca ei să îndeplinească funcții suplimentare ce se referă la poliția comunitară, controlul serviciului asupra criminalității, ca parte a misiunii lor de poliție. Aici, desigur, sunt niște diferențe evidente de la o țară la alta în ceea ce privește modul în care este îndeplinită misiunea, dar serviciile de poliție, astăzi, toate se confruntă cu aceeași provocare: munca lor se schimbă și ei trebuie să reacționeze la câteva cerințe noi. Aceste schimbări includ și acordarea de sprijin oamenilor în viața lor cotidiană și în situații de stres, asigurând transparența în acțiunile și obligațiile poliției, demonstrând integritate profesională, prevenind corupția și adaptându-se la o populație diversă. În afară de reacția la aceste cerințe noi, activitatea poliției se schimbă rapid și la nivelul tehnic. Există noi tehnici de intervenție și arme sofisticate etc. Chiar și conceptul de activitate polițienească se schimbă, accentul punându-se tot mai mult și mai mult pe intervenție și prevenire, decât pe controlul asupra criminalității. Funcția de control asupra criminalității nu a fost abandonată cu totul, ea întotdeauna va fi o parte esențială a activității poliției. Evoluția democrației și creșterea globală a guvernărilor democratice au impus, însă, serviciilor de poliție să acorde mai mare atenție integrității profesionale și să regândească activitatea sa în concordanță cu nevoile oamenilor, având ca scop îmbunătățirea integrității profesionale în democrațiile existente sau, mai simplu, să stabilească niște linii directoare pentru aceasta în democrațiile în curs de dezvoltare. Aceste schimbări importante în societate și în poliție au determinat serviciile de poliție să organizeze activitatea poliției într-o altă modalitate, și unul dintre cele mai importante aspecte ale acestei reorganizări este noua cultură polițienească (vezi Capitolul 2).

Serviciile de poliție au nevoie de suport pentru a face aceste schimbări necesare. Instruirea este necesară, dar aceasta nu este suficientă. De asemenea, schimbările trebuie să se producă și la nivel de management (de ex., un management mai puțin centralizat, cu un accent mai mare pe profesionalismul polițienesc); trebuie să fie puse funcțiune structurile de suport (de ex., comitetul de implementare etică, etica mecanismelor de interogatoriu); trebuie să fie elaborate noile linii directoare (codurile de conduită, inclusiv codurile disciplinare și carta de valori); și trebuie regândită integrarea eticii în serviciul de poliție (mai degrabă prin intermediul unei abordări colegiale, decât prin abordare tradițională de comandă și control).

Capitolul 4 conține elementele enumerate mai jos. Discutarea acestor puncte este bazată pe intervențiile unei echipe în frunte cu decanul facultății de etică aplicată la Universitatea Sherbrooke din Canada, efectuate în serviciile de poliție din Lausanne, Elveția, și Quebec, Canada, la începutul anilor 2000.

- Motivele pentru care este importantă susținerea ofițerilor de poliție în lupta împotriva corupției.
- Integrarea suportului pentru procesul decizional etic în serviciile de poliție, arătând importanța instruirii pentru acest scop, infrastructurile necesare, documente și instrumente, specialiștii care trebuie instruiți și schimbările care trebuie introduse în managementul serviciului de poliție.
- Contexte diferite și urmările lor asupra acestor probleme.
- Elaborarea în cadrul serviciului de poliție a unui astfel de proiect.
- Lecțiile învățate și factorii principali de succes.

Legături cu alte capitole

Unele teme discutate în acest capitol sunt dezvoltate mai detaliat și în alte capitole:

Capitolul 1 (introducere) oferă informații despre diferite forme ale corupției;

Capitolul 2 (valorile) completează discuția despre valori și codurile etice;

Capitolul 3 (organizația) se referă la subiecte de organizație și management; și

Capitolul 8 (consolidarea capacităților) furnizează informații despre elaborarea proiectelor.

Legăturile specifice vor fi indicate în text.

În Secțiunea 2 a Capitolului 4 se prezintă motivele principale pentru care este importantă acordarea de suport ofițerilor de poliție care se confruntă cu probleme etice.

2.1. Serviciile de poliție sunt afectate de schimbările din societățile pe care le servesc

Mari schimbări s-au produs în toate țările și aceste schimbări importante au modificat profund misiunea serviciilor de poliție, precum și abordarea activității poliției. Trebuie să se înțeleagă schimbările din societate, ca să poată fi făcute schimbările de ordin organizațional și profesional, necesare pentru a le răspunde corect. Odată ce nu numai misiunea poliției s-a schimbat, ci și tipul de recruți, trebuie modificată, de asemenea, și maniera în care în serviciile de poliție este impusă disciplina. Pur și simplu, atât societatea, cât și membrii individuali ai acestor organizații doresc să accepte această abordare tradițională a disciplinei de tipul comandă-și-control. Dar disciplina, codul de conduită și respectul față de lege toate sunt elemente esențiale ale poliției atunci când vine vorba despre combaterea corupției și asigurarea integrității personalului ei. Funcționarea eficientă a acestor organizații depinde, de fapt, de respectul pentru și conformarea cu toate aceste elemente. Iată de ce este atât de important să se acorde un sprijin acestor organizații în integrarea eticii în managementul și sistemele lor de instruire.

2.2. Schimbările sociale complică activitatea poliției

Una dintre cele mai semnificative schimbări sociale este creșterea individualismului (în mod special, în țările „Occidentale”). Această mutare spre un individualism mai mare a schimbat societatea și a alterat modul în care polițiștii percep munca lor și cum percepe opinia publică drepturile sale și munca polițiștilor.

Pentru a înțelege aceste schimbări, este important de menționat că societatea astăzi este privită ca un grup de individualități, toți având drepturile, valorile și modurile proprii de gândire. Aceste individualități nu mai sunt ghidate în exclusivitate de un puternic și împărtășit sentiment de comunitate sau națiune. Oamenii nu mai doresc să accepte impunerea unor valori în care ei nu cred – chiar și atunci când aceste valori sunt impuse cu forța. În loc să fie impuse de sus, ordinele și comenzile trebuie să fie făcute în mod colectiv și acceptate de individualități. Vezi Caseta 1, de mai jos, pentru continuarea discuției despre individualism și poliție:

Caseta 1: Consecințele individualismului asupra serviciului de poliție

Individualismul mai degrabă plasează în centrul vieții sociale persoana, decât comunitatea. Aceeași evoluție culturală există și în serviciile de poliție. Noii recruți, de exemplu, tind să vadă împlinirea personală, inclusiv modul de petrecere a timpului liber și viața de familie, ca o prioritate mai mare decât cariera și munca. Polițiștii, prin urmare, nu mai pot fi conduși de parcă ar fi niște „pioni pe tabla de șah”. În loc să fie priviți ca subalterni care acceptă, transmit și aplică ordinele fără nici o întrebare, acum ofițerii trebuie conduși ca niște profesioniști care se autopercep drept persoane care au aptitudini, stăpânesc tehnici și un know-how specific, pe care le folosesc în serviciul lor în organizație. Este la dispoziția organizației să găsească cea mai bună cale de mobilizare a acestor ofițeri de poliție ca profesioniști și individualități, decât să asume sau să ceară supunerea lor totală față de instituție.

2.3. Profesionalizarea activității poliției crește odată cu complexitatea problemelor sociale

Schimbările discutate mai sus au avut un impact major asupra percepțiilor polițiștilor, atât despre sine, cât și despre statutul lor profesional. Tradițional, polițiștii sunt angajați să controleze criminalitatea și să mențină ordinea publică. Rolul lor era cel de autoritate de aplicare a legii sau tehnicieni. Începându-și cariera de la „treapta de jos a scăării”, acești ofițeri își vor învăța profesia timp de ani de zile, croindu-și cu greu calea în ierarhie și devenind chiar eligibili pentru poziții de conducere. Indiferent de poziția lor în lanțul de comandă, rolul ofițerului era să îndeplinească ordinele superiorilor. Abordarea ierarhică a activității s-a schimbat totalmente odată cu venirea noii generații de recruți, care sunt mai conștienți de independența lor și mai convinși de propriile cunoștințe și abilități. Doi factori contează pentru această schimbare:

1. Individualismul acestor noi recruți determină dorința lor de a-și controla propriile acțiuni.
2. Majoritatea noilor recruți au absolvit instituții de învățământ, unde au studiat tehnici de intervenție tot mai sofisticate, bazate nu numai pe forță, dar și pe psihologie, arme și ultimele tendințe manageriale. După absolvire și la începutul carierei, polițiștii de astăzi sunt niște profesioniști care își protejează independența și autonomia. De acum nu mai sunt tehnicieni obligați să îndeplinească ordinele venite de sus, polițiștii de astăzi au devenit profesioniști în cunoștință de cauză, care uneori nu se prea potrivesc pe o verticală ierarhică. Este foarte important, prin urmare, ca serviciile de poliție să acorde o atenție deosebită necesităților corespunzătoare gradului și funcției lor, corpului de specialiști și să nu le ofere doar un rol secundar în management.

2.4. Serviciile de poliție trebuie să se adapteze la noile realități

De la executori de ordine ale comandanților superiori, ofițerii de poliție au devenit – sau se așteaptă să devină, în cazul țărilor cu structuri de poliție mai puțin reformate – profesioniști în domeniul juridic. De la polițiști astăzi se așteaptă să aibă cunoștințe și aptitudini pentru a se descurca în realitățile sociale ale meseriei nu doar ca „executanți de ordine”, ci și ca adevărați lucrători sociali/comunitari. Având în vedere schimbările survenite în natura activității de poliție și, prin urmare, în calificările cerute pentru acest nou tip de muncă, serviciile de poliție trebuie să fie pregătite să-și modifice abordarea lor față de activitatea poliției, inclusiv față de stilul de conducere și intervenție.

Nu este atât de ușor să introduci schimbări majore în sistemele de management și suport. Ele necesită câteva ajustări la conceptul de activitate de poliție. De exemplu, pentru polițiști nu mai este acceptabil pur și simplu să aplice legea fără a-și argumenta ulterior acțiunile; mai curând, ei trebuie să fie pregătiți pentru un control și o evaluare a publicului când vor interveni în situații. Poliția nu mai poate exercita aceeași autoritate în intervențiile sale ca în trecut, dar trebuie să asculte oamenii și să ia în considerare contribuția sa atunci când își îndeplinește datoria polițienească de a aplica legea și să opereze dând dovadă de o integritate totală. Serviciile de poliție au fost chemate să efectueze tranziția de la abordarea bazată pe autoritatea tradițională spre abordare bazată pe comunitate. În această abordare bazată pe comunitate, poliția devine complet integrată în viața comunității pe care o servește. Această proximitate mai mare față de oameni cere, de asemenea, ca ofițerii de poliție să regândească modul de definire de sine: de la angajat al poliției, până la profesionist în intervenția de poliție și membru al unei organizații; de la profesionist în aplicarea legii, până la profesionist în intervenție și prevenire, precum și un profesionist care susține și trăiește printre oameni. Rezultatul este că polițiștii sunt plasați în centrul unor confruntări permanente de putere (instituțională și civilă).

De aceea, poliția trebuie să adapteze strategiile, organizațiile, stilurile de leadership și relațiile sale la opinia publică. Polițiștii trebuie, de asemenea, să fie conștienți de posibilele urmări ale acestor schimbări – societale, individuale și organizaționale – asupra evoluției comportamentului infracțional și al corupției.

2.5. Atât ofițerii, cât și organele de poliție au nevoie de ajutor pentru a înfrunta noile provocări

Sprijinul pe care îl oferă serviciile de poliție ofițerilor săi pentru a-i ajuta să-și facă datoria cu cinste, este esențial. Tot atât de important ca și sprijinul oferit organelor de poliție.

Sprijinul acordat ofițerilor de poliție trebuie să corespundă celor două obiective: 1) acesta trebuie să îi ajute să elimine corupția prin crearea unor structuri și mecanisme etice și 2) acesta trebuie să îi ajute să gestioneze astfel de situații, când nu este implicat însuși fenomenul de corupție dar reprezintă un conflict de valori care poate conduce la conduită și decizii dubioase cu privire la aplicarea forței, respectul pentru drepturile personale etc. Schimbările societale descrise mai sus cer ca ofițerii de poliție să-și regândească rolul și să-și dezvolte judecata profesională; ei nu mai sunt rugați să urmeze un mod anumit de a face lucrurile, ci mai degrabă să interpreteze situațiile și să propună cele mai bune soluții pentru oamenii implicați. Aceasta expunere sporită și interacțiunea cu oamenii îi pun pe polițiști sub o presiune mai mare decât înainte, mărinnd astfel și riscul de a comite greșeli. Toate aceste schimbări, indiferent dacă sunt societale, profesionale sau organizaționale, cer o regândire a atitudinii față de normă, față de ceea ce este drept și corect. Situațiile cu care polițiștii au astăzi de-a face, tot mai rar se rezolvă printr-un simplu apel la autorități. Este important, prin urmare, ca atât ofițerilor, cât și organelor de poliție ca atare să li se acorde ajutor în a face mai mult loc pentru autoritatea crescândă a poliției, în mod special, în crearea mecanismelor organizaționale care vor face posibilă această autoritate și va genera un mediu etic sănătos al poliției. Iată de ce este important să se introducă noi structuri și mecanisme pentru integrarea eticii în comunitatea de poliție.

În Secțiunea 3 se discută cum poate fi integrată etica în serviciile de poliție. Această integrare se obține prin instruire, crearea unor noi structuri și schimbări de management. „Infrastructurile” prezentate mai departe pot să nu fie capabile de a fi introduse oriunde, ci pot avea nevoie să fie adaptate la situații specifice. Următoarele subsecțiuni oferă un posibil model sau o bază de referință pentru planificarea și implementarea programului în serviciul vostru de poliție.

3.1. Elaborarea unei metode integrate

Integrarea eticii în organizațiile de poliție trebuie să aibă loc la trei niveluri:

1. La nivelul de instruire al noilor recruți (subiectul unei alte secțiuni de mai jos).
2. La nivelul de suport pentru personalul existent, șefii superiori și managerii de nivel mediu.
3. La nivelul infrastructurii organizaționale și managementului de poliție.

Chiar dacă fiecare dintre aceste trei niveluri are cerințele sale specifice, aceste necesități sunt corelate și interdependente. Întreprinzând o acțiune la un nivel și totodată neglijând pe celelalte va conduce inevitabil la neînțelegere și lipsă de eficiență.

Etica nu poate fi considerată un simplu accesoriu al instruirii tehnice în poliție. Dimpotrivă, ea trebuie să fie o parte integrală a întregului sistem de instruire polițienească și trebuie să străbată cultura instituțională. Pentru ca acest lucru să se întâmple, etica trebuie să fie integrată în cadrul organizării activității poliției ca atare. Aceasta înseamnă că serviciile de poliție elaborează un plan de implementare a eticii, care urmărește scopul de a acorda suport ofițerilor de poliție. Vorbind despre suportul pentru personal, un astfel de plan trebuie să includă adoptarea codului de conduită, crearea unei cărți de valori și instruirea „mentorilor de etică” (li se mai spune și catalizatori), pe lângă alte măsuri menite să ghideze poliția în activitatea ei cotidiană. (Mai multă informație despre instruirea etică este prezentată în Capitolele 2 și 8).

Este important să fie asigurată o durabilitate pe termen lung a funcției etice din cadrul organizației, în mod special, prin crearea unei echipe de implementare a eticii și elaborării mecanismelor etice de interogatoriu, adoptarea stilului managerial bazat pe valori și dialog (management cu mulți co-participanți și comitet executiv), asigurarea faptului, că managementul poliției ia în considerare realitatea de pe teren și crearea unei comisii de etică, ale cărei observații și deliberări vor ajuta orientarea instituției în ceea ce privește problemele stringente și aspectele sensibile ale activității de poliție.

3.2. Efectuarea instruirii etice

Chestiunea privind instruirea etică este discutată în altă secțiune, dar ea trebuie abordată pe scurt și aici, având în vedere că instruirea este legată de implementarea mecanismelor etice și este o componentă esențială a suportului organizațional. (Vezi secțiunea, de mai jos, despre „Exemplu practic”).

Studierea în poliție a valorilor, respectului față de codul de conduită și legislație este esențială pentru formarea coeziunii serviciului de poliție. Instruirea etică trebuie, de asemenea, să accentueze dezvoltarea mentalității profesionale a ofițerilor de poliție. Aceasta subînțelege mult mai multe, decât luarea unor decizii corecte; asta înseamnă a fi capabil să recunoști și să înțelegi corect situațiile, în termenii dimensiunilor lor etice și să identifici valorile de bază ale

serviciului de poliție, ale societății civile și ale altor co-participanți la proces. Instruirea etică în poliție trebuie, de asemenea, să reflecte valorile serviciului de poliție și să le dea ofițerilor instrumentele de care au nevoie pentru a interpreta dimensiunile etice ale situațiilor – inclusiv cele care apar în cadrul serviciului de poliție - și să le gestioneze. Pornind de la aceste considerente, instruirea etică trebuie să fie o parte integrală a dezvoltării infrastructurii de etică; aceste două lucruri nu pot fi separate.

3.3. Implementarea în cadrul organizației a unei infrastructuri de etică

La temelia oricărei infrastructuri de etică în cadrul serviciului de poliție trebuie neapărat să se afle valorile și misiunea instituției (vezi mai jos „Crearea unei carte de valori”). Însă, din punctul de vedere al eticii acesta este doar un prim pas – un punct de plecare. Definirea valorilor și a misiunii trebuie să fie urmată de implementarea a unei veritabile infrastructuri de etică, care constă în:

1. Găsirea și numirea în funcție a unui manager de etică și/sau a unui consilier de etică.
2. Instruirea „catalizatorilor” de etică.
3. Pregătirea unei carte de valori.
4. Crearea codului de conduită, inclusiv a codului de etică și a codului de disciplină.
5. Desemnarea unui ofițer de etică.
6. Crearea unei comisii mai extinse și a uneia mai mici de management. Această comisie mai mică de management este responsabilă pentru asigurarea procesului de „pătrundere” a eticii în instituție, pentru propagarea valorilor ei și pentru asigurarea faptului, că serviciul de poliție este pe aceeași lungime de undă ca și personalul său și vice versa. Vezi în Caseta 2, de mai jos, mai multe despre aceste comisii de management:

Caseta 2: De ce comisii de management?

Scopul comisiilor de management nu constă în respingerea completă a ierarhiilor serviciului de poliție sau în necesitatea de disciplină și de „esprit de corps” (spirit de echipă) în timpul operațiunilor de mare risc, ci mai degrabă pentru a permite profesioniștilor din poliție să-și expună modul de gândire, să se exprime și să aducă o contribuție reală la viața organizațională. În mod ideal, aceste instrumente diferite trebuie introduse în mod gradual și, avându-se în vedere implicările, premisele și consecințele lor, ele trebuie să fie implementate în ordinea în care sunt aici prezentate. Examinând fiecare dintre aceste elemente de suport organizațional în parte, se va clarifica mai bine și ce conțin ele.

3.3.1. Găsirea și desemnarea unui manager de etică și/sau a unui consilier de etică

Orice suport organizațional în cadrul serviciului de poliție trebuie să se afle în responsabilitatea unei persoane desemnate, adică a unui „manager/șef de etică”. Este de preferat ca această persoană să fie mai degrabă un ofițer de poliție, decât o persoană privată, astfel ca el/ea să beneficieze de susținere din partea autorităților respective, atunci când va supraveghea implementarea infrastructurii și va coordona activitatea. Managerul de etică va trebui să aibă

studii de bază în domeniul eticii, pentru ca să înțeleagă diferite dimensiuni teoretice, practice și organizaționale. Vezi în Caseta 3, mai jos, un comentariu despre necesitatea unui astfel de tip de instruire.

Caseta 3: Instruirea etică sau simțul realității: ce este necesar?

Se cere o instruire specială de etică sau fiecare posedă un anumit nivel de etică și înțelegere? Ce înseamnă asta? În practică, este important să fie recunoscut aspectul universal al eticii, în măsura în care ea se referă la judecăți, procesul decizional și reflecții asupra valorilor și standardelor, pe care toată lumea este capabilă să le aplice. Corect este să fie menționată prezența acestor capacități la oricine și etica să fie integrată în studiile de bază. În același timp, este incorect să se presupună că oricine este capabil să intervină în cadrul unei instituții pentru a acorda „suport” organizației și membrilor ei în amplasarea unei infrastructuri de etică. În cazul acestui ultim scop, este important să se recunoască necesitatea instruirii etice pentru „profesionalizarea” activității „exponentului etic”, ceea ce exact se așteaptă să devină un manager sau consilier de etică.

Managerul de etică trebuie să urmeze studii superioare în domeniul eticii (la nivel de universitate, dacă e posibil). Aceste studii trebuie să cuprindă nu numai aspecte filozofice, dar și aspecte psihologice, sociologice și manageriale. După ce sunt urmate aceste studii și ele sunt încadrate într-o perspectivă filozofică, managerii de etică vor fi atunci în stare să acorde un suport eficient atât organizației, cât și colegilor lor. Managerul de etică poate, de asemenea, servi și în calitate de intermediar pentru experții din exterior, la care poliția în mod necesar va apela pentru asistență în implementarea infrastructurii de etică. Managerul de etică trebuie, totodată, să primească aceeași instruire ca și catalizatorii și să acționeze, într-o oarecare măsură, ca un „supercatalizator” responsabil de coordonarea activității altora.

3.3.2. Educarea unui „catalizator” de etică

Încercarea de a oferi același tip de studii pentru toți angajații poliției înseamnă, până la urmă a nu instrui pe niciunul, deoarece studiile generale oferite nu vor corespunde lucrurilor reale cu care polițiștii se confruntă în serviciul lor. Un astfel de tip de instruire ar fi foarte generalizat, foarte teoretizat și slab adaptat. Educația etică trebuie să fie legată de realitatea profesioniștilor din teren, adică de condițiile specifice care caracterizează lucrul îndeplinit de persoane diferite și de unitățile de serviciu. O combinație a instruirii și a conceperii teoretice desigur că este necesară pentru cel puțin un număr limitat de persoane care vor fi chemate să acționeze în calitate de consilieri și mentori de etică pentru alți angajați din poliție. Acesta este rolul catalizatorilor: pentru a asigura o reprezentare adecvată, membrii acestui grup, al căror număr variază în funcție de mărimea și misiunea serviciului de poliție, trebuie să fie identificați de managerii de etică în strânsă colaborare cu conducerea poliției.

Este o mare provocare instruirea catalizatorilor, deoarece ea presupune a oferi aceleași studii și profesioniștilor cu studii superioare și celor care au studii profesional-tehnice neuniversitare. Această instruire etică trebuie, la fel, să dispună de o puternică bază filozofică pentru a încorpora elementul sociologic, psihologic și organizațional. Este o mare provocare, dar nu și imposibilă. Câteva servicii de poliție au demonstrat cu succes, că este posibil să se răspundă acestor provocări prin implementarea modelelor produse de Facultatea de Etică Aplicată încă de la începutul anilor 2000, cum este arătat mai departe aici, în Capitolul 4.

Catalizatorul joacă un rol dublu în cadrul organizației: 1) custode al valorilor instituției și

2) mentor al personalului, căruia i se va oferi o instruire personalizată în domeniul eticii, fără dobândirea aceleiași experiențe teoretice și practice pe care a obținut-o catalizatorul. Catalizatorul, prin urmare, va fi responsabil pentru actualizarea graduală a instruirii altor angajați, pentru orientarea instruirii în contextul potrivit și pentru informarea managerului de etică despre orice ajustare și corectare necesară fără a-și asuma rolul de informator – o temă care va fi discutată mai jos în secțiunea din acest capitol despre comisia de supraveghere.

3.3.3. Crearea cartei de valori

În legătură cu instruirea catalizatorilor, managerul de etică răspunde pentru coordonarea creării unei „carte de valori”, care stabilește și definește valorile organizaționale de bază și le inserează în specificarea cu privire la misiune. Această carte de valori trebuie să fie rezultatul unui larg proces de consultare din cadrul serviciului, care vizează identificarea setului de valori, care apoi va fi comprimat pentru a ajunge la „definiția” fiecărei valori din cadrul contextului organizațional specific al instituției. Vezi Capitolele 2 și 3.

Trebuie reținut faptul că rolul cartei de valori este foarte specific. Ea niciodată nu trebuie asimilată într-un set de principii sau standarde obligatorii, pe care ofițerii trebuie să le respecte în activitatea de zi cu zi a instituției sau în timpul operațiunilor din teren (vezi codul de conduită). Carta, mai curând, reprezintă un set de valori care pot fi aplicate în cazuri sau situații speciale cu care se confruntă ofițerii de poliție. Ea trebuie privită ca un ghid de referință, care stabilește explicit un set de valori de bază la care a aderat serviciul. Aceste valori nu vor fi folosite sau aplicate întotdeauna în același mod și nu vor avea toate aceeași pondere în teren. Iată de ce este atât de important ca ofițerii de poliție să primească instruire în deliberări și în managementul valorilor. Un astfel de curs de formare este cu atât mai vital, deoarece ofițerii de poliție, în afară de a acționa în conformitate cu această carte de valori, mai trebuie să se asigure că au în vedere codul lor de conduită și își îndeplinesc funcțiile în conformitate cu acest cod indispensabil. Vezi Caseta 4, de mai jos, ce conține unele remarci de încheiere privind valorile și serviciile de poliție.

Caseta 4: Rolul valorilor în viața poliției

Organizațiile au tendința să considere valorile niște idealuri la care trebuie să aspire toți membrii organizației în orice aspect al vieții profesionale. Aceste valori nu trebuie înțelese ca niște principii rigide care intenționează să ghideze toate acțiunile poliției. Ele trebuie privite ca niște puncte de referință ori linii directe, la care ofițerii pot apela în funcție de circumstanțele la îndemână. În funcție de contextul intervențiilor specifice ale poliției, unele valori vor fi mai pertinente decât altele. Prin urmare, decât să fie privite ca niște virtuți care caracterizează activitatea poliției, valorile expuse în carte trebuie să reflecte caracterul special al activității acesteia în fiecare țară și în fiecare regiune. Cu toate că sunt anumite valori de bază care, fără îndoială, nu vor varia semnificativ de la un serviciu de poliție la altul, mai există, totodată, și valori secundare care vor varia în funcție de cultura și locația serviciului de poliție, precum și de destinația sa (poliția națională, poliția municipală etc.). Iată de ce este important să fie asigurat faptul că această carte de valori este elaborată în conformitate cu un proces instituțional, specific fiecărui serviciu de poliție în parte. În acest fel, carta de valori poate servi ca „referință” pentru public, oferindu-le oamenilor o înțelegere mai bună a principiilor după care se ghidează ofițerii, a valorilor pe care ei le apără și a modului cum își direcționează acțiunile. În mod similar, această carte poate servi ca referință pentru o evaluare publică a serviciului, efectuată de poliție.

3.3.4. Crearea codului de conduită și numirea în funcție a unui ofițer de etică

Între etică și codul de etică este, desigur, o mare diferență (vezi Capitolul 2 cu mai multe informații despre codurile de conduită, rolul lor și modul în care sunt elaborate). Etica se remarcă mai mult prin funcția sa reflexivă – adică de a reflecta asupra unei acțiuni care trebuie să fie întreprinsă în baza standardelor, regulilor și valorilor aplicabile într-un anumit context în timp ce codul de etică accentuează conformitatea cu standarde și reguli. Aceste două domenii sunt mai curând complementare, decât în competiție una cu alta. Fiecare dintre ele, în felul său, este esențială pentru profesioniștii care lucrează în instituție. Dacă etica este necesară pentru a reflecta asupra acțiunilor, atunci codul de etică este necesar pentru a reglementa comportamentul și a servi drept un ghid de acțiuni. În măsura în care acest cod de etică este interesat de sancționarea comportamentului neadecvat sau condamnat, el are și funcția disciplinară, care nu se regăsește în etică (vezi Capitolele 2 și 3).

Codul de etică se va regăsi într-un *cod de conduită* mai mare. Prin urmare, crearea unui cod de conduită, care prevede respectarea unui set cuprinzător de standarde tehnice, juridice și morale, și care stipulează toate comportamentele interzise, este esențial pentru viața instituțională. Așadar, acest cod este primul lucru pe care toți profesioniștii ar trebui să-l învețe, pentru a avea o înțelegere fermă a meseriei lor, a analiza orice aspect deviant ce se referă la el și a stabili tipurile de comportamente în care ei nu ar trebui antrenați. Dacă elaborarea acestui cod trebuie încredințată unei echipe de experți juriști, grija față de implementarea lui trebuie să includă profesioniști și manageri care cunosc realmente personalul poliției la toate nivelurile.

Pe lângă elaborarea codului, instituția trebuie să numească în funcție un ofițer de etică, care va supraveghea codul. Departamentul de noțiunea de „a face poliție în poliție”, ca în cazul unor ofițeri responsabili de investigații interne de poliție în organele de aplicare a legii, care sunt percepuți că fac acest lucru, ofițerul de etică trebuie să aibă studii de etică pentru a fi capabil să-și ajute colegii să contextualizeze și să interpreteze standardele și regulile pe care le presupune codul. Desigur că înțelegerea codului este importantă, dar și contextualizarea este tot atât de importantă pentru rezultate eficiente în activitatea instituției. Din această cauză, este important să nu se dezvolte o cultură a obedienței față de cod, ci mai degrabă o cultură a eticii, care permite, încurajează chiar, ofițerii să interpreteze și să contextualizeze codul bazat pe circumstanțe specifice întâmpinate de ofițerii de poliție.

Ofițerul de etică va fi responsabil pentru codul de conduită, pentru asigurarea conformității cu codul, precum și pentru predarea conținutului acestuia altor colaboratori. Ofițerul de etică trebuie să dea dovadă de flexibilitate în teren, deoarece sarcina lui va fi să acorde suport ofițerilor de poliție să înțeleagă regulile pe care trebuie să le urmeze în intervențiile lor zilnice cu publicul. Acest expert trebuie să fie capabil să gestioneze eficient problemele etice și să aibă capacități excelente de instruire în etică. În practică, acestui expert i se va cere să lucreze îndeaproape cu managerul de etică pentru a depista potențiale probleme de natură etică în cadrul serviciului de poliție, precum și acele tipuri de intervenții care pot fi mai problematice în aplicarea lor, care necesită, prin urmare, un sprijin suplimentar acordat ofițerilor de poliție de către managerul de etică.

Caseta 5: Instrucțiuni și instruire

Pentru a pregăti ofițerii de poliție pentru o activitate modernă de poliție, este nevoie ca aceștia să fie familiarizați cu principiile și valorile care ghidează activitatea poliției: nu doar protecția oamenilor, ci și, în mod special, controlul asupra comportamentelor. Instrucțiunile de etică trebuie să precedă instruirea tehnică pentru a permite contextualizarea activității poliției, bazată pe un nou set de valori (prevenire, capacitatea de a asculta, ajutor reciproc etc.).

3.3.5. Implementarea codului disciplinar

Pe lângă crearea cartei de valori în cadrul prevederii de misiune și implementarea codului de etică în cadrul codului de conduită, serviciile de poliție trebuie, de asemenea, să dispună de un cod de disciplină, în care sunt stipulate clar regulile interne care trebuie respectate și comportamentele care nu sunt acceptate. Codul disciplinar este încorporat, de asemenea, într-un concept mai larg al cărui text este expus, de fapt, pe tot parcursul acestei ediții în calitate de cod de conduită. Codul acesta trebuie să ajute managementului în gestionarea abaterilor de o manieră consistentă și onestă. Procedura disciplinară trebuie să prevadă o orientare pas cu pas în gestionarea abaterilor la locul de muncă, iar sancțiunile disciplinare să enumere toate pedepsele care pot fi aplicate acelor care vor fi găsiți vinovați de încălcarea regulilor disciplinare.

Având aceste trei mecanisme de control: prevederea despre misiune și codul de conduită, care conține valori, standarde etice și reguli disciplinare, polițiștii vor intra în posesia tuturor celor trei instrumente de care au nevoie pentru a reflecta acțiunea lor profesională (codul de etică), din cadrul unei organizații care generează regulile sale de operare (codul disciplinar), bazat pe un set de valori (carta de valori), legate strâns de contextul specific al acestei organizații. Oricât de importante ar fi, aceste instrumente pot fi eficiente doar dacă sunt într-un proces de comunicare și sunt susținute printr-un sistem adecvat de management de etică. Aceste mecanisme trebuie să fie consolidate de managementul de poliție prin adoptarea unor modele de conducere adânc înrădăcinate în valorile și standardele instituționale.

3.3.6. Extinderea comisiilor de management și a comisiilor mici de management

Odată ce au fost organizate studii de etică și au fost dezvoltate diferite infrastructuri de etică, următorul pas mare este de a asigura faptul că o adevărată cultură etică se răspândește în toată organizația, pentru garantarea durabilității eticii în cadrul serviciului și asigurării unui nivel minim atins nu numai de fiecare persoană în parte, ci și de instituție în întregime. Cu alte cuvinte, în afară de mecanismele și elaborările teoretice care trebuie introduse, toate instituțiile trebuie să asigure eficiența practicilor lor, precum și aplicabilitatea lor în teren, pentru a evita crearea unui alt plan de management, care se va asemăna mai degrabă cu un manual de instruire fără nici o legătură cu realitatea din teren. Aceasta ne conduce la cel mai important aspect al implementării mecanismelor de etică în instituții: abordarea adoptată de management, îndeosebi conceptele de activitate și autoritate traduse în viață, ca să se asigure faptul, că polițiștii nu sunt lăsați să se descurce singuri, dar primesc un ajutor sigur de la organizația lor. Fără acest suport instituțional, care cere mai mult decât instruire și infrastructură, o durabilitate a eticii pe termen lung în cadrul organizației este departe de a fi asigurată.

Într-o structură organizațională ierarhică cum este cea de poliție, o abordare unanim acceptată este cea de „comandă și control”, care se referă la o structură organizațională în care politicile sunt adoptate de management, iar procedurile sunt dictate de specialiști, înainte de a fi aprobate de management și transmise apoi nivelurilor de comandă subordonate, care le ajustează la rang și le încadrează în activitatea de teren.

Cu cât este mai mare organizația din punctul de vedere al numărului de angajați și cu cât este mai complexă în termeni operaționali, cu atât este mai mare probabilitatea ca „șeful” acestei organizații să ignore, să interpreteze sau să înțeleagă greșit realitatea din teren. Aceasta sporește riscul de luare a unor decizii proaste sau, cel puțin, a unor decizii care sunt departe de realitățile cu care se confruntă polițiștii în operațiunile lor cotidiene din teren.

Desigur că ideea unei abordări de management participativ, în care deciziile se iau în colaborare cu membrii organizației, este interesantă și este în centrul unei mari atenții în cercurile manage-

riale. Din punct de vedere etic, este important să se propulseze această idee a managementului participativ și mai departe. Vezi Caseta 6, de mai jos, cu mai multe detalii despre managementul participativ.

Următorul pas este de a stabili cum poate fi asimilată această „abordare etică” în operațiunile serviciului de poliție.

Caseta 6: Managementul participativ

Acesta mai poate fi numit și „management colegial” sau management bazat pe valorile împărtășite de membrii unei organizații. Această abordare presupune însuflarea unei preocupări pentru etică în cadrul managementului instituției prin antrenarea șefilor și managerilor în procesul decizional, dar, ce este mai important, în luarea deciziilor care încorporează valorile instituției și ale personalului său și să gândească în termenii unui management, care este bazat pe valori și care reflectă aceste valori. Asta nu înseamnă a pleda pentru transformarea serviciilor de poliție într-un fel de organizații cooperative (uneori se exprimă astfel de îngrijorare). Mai degrabă, ideea constă în a aduce managerii în poziția de autoritate de a împărți responsabilitatea cu ofițerii superiori în funcție de gradul și funcția deținută de ei, urmărind scopul de a face posibil ca valorile lor să fie luate în considerare de ierarhia de poliție, fără a pune la îndoială importanța eficacității în organizații.

În practică, integrarea eticii în managementul de personal are loc la două niveluri: 1) operațional și 2) strategic. Aceasta se realizează prin două modalități: 1) prin implementarea structurilor și 2) prin schimbarea culturii existente. Această schimbare culturală poate fi obținută prin aplicarea dialogului, care cuprinde nu numai dialogul de zi cu zi (cel indigen și cel tehnic), dar și o formă specifică de dialog, bazată pe practici și diferite căi de gestionare a situațiilor. Acest tip de dialog este construit pe baza exclusivă a situațiilor și include diferiți coparticipanți la proces atunci când se rezolvă aceste situații. Dialogul, prin urmare, nu mai este o conversație dintre două persoane, ci între mai mulți oameni, iar situația nu servește doar ca un pretext pentru a face un schimb de vorbe, ci se află la temelia lui. Modul, în care abordăm acest dialog, necesită o inversare completă în gândire. În loc ca valorile să fie folosite ca un punct de pornire pentru a „formata” reacțiile la situații și a începe un dialog cu alții, trebuie să se întoarcă în mod constant înapoi la situațiile și ele să fie folosite ca niște cărămizi de construcție pentru un dialog întotdeauna axat mai degrabă pe situație, decât pe valorile altora.

După cum s-a menționat mai sus, integrarea eticii trebuie să se desfășoare atât la nivel operațional, cât și la cel strategic. În ambele cazuri este necesar să se creeze comisii de management.

- Pe de o parte, trebuie să fie formată o comisie extinsă de management care va avea de-a face cu probleme de natură strategică (viitorul serviciului de poliție, planul de dezvoltare, forumuri de discuție și dialog între politicieni și public etc.).
- Pe de altă parte, trebuie să fie formată o comisie de management mai mică, care se va ocupa de probleme operaționale.

În primul caz este important să se asigure o reprezentare largă a angajaților (reprezentanți ai diferitelor organe profesionale, niveluri ierarhice, bărbați, femei, grupuri de vârstă, de origini etnice etc.) pentru a face posibilă împărtășirea a diferitelor viziuni asupra situațiilor din cadrul serviciului de poliție. În cazul unei comisii mici de management scopul este de a asigura că șefii diferitor unități operaționale participă la procesul de luare a deciziilor.

Indiscutabil, rolul acestor două comisii este de a provoca puterea managementului de poliție, a cărei autoritate este esențială pentru funcționarea normală a serviciului. Cu toate acestea, implementarea acestor procese instituționale are ca scop garantarea faptului că conducerea împărtășește viziuni și ajunge la deciziile sale împreună cu membrii organizației. Cu toate că multă lume va vedea în aceasta un simplu caz de management participativ, lucrurile, de fapt, merg mult mai departe. Mai mult decât o simplă participare a membrilor în procesul decizional, urmată de consultarea lor de către conducere, această abordare presupune o desfășurare comună, sau o construire comună a proceselor care asigură faptul că deciziile se iau în baza valorilor, care într-adevăr sunt împărtășite de toți, facilitând astfel adoptarea lor ulterioară în funcție de rang și post. Aici se află adevărata esență a procesului de etică, când cazurile de etică sunt soluționate de câteva persoane și devin o parte integrantă a experienței tuturor membrilor organizației și a organizației ca atare. În acest caz, instituția nu numai că asigură infrastructura, dar ea se impregnează în decizia de grup, care nu mai este pur și simplu un grup de indivizi, ci o auto-construire pe bază de decizii comune. Acest lucru poate fi privit ca o etapă etică perfectă în viața organizațională. Este, de asemenea, și cea mai bună cale de a aborda fenomenele de deviere și corupție, din cauză că, odată ce valorile sunt împărtășite de toată lumea, inclusiv de instituție, cea din urmă va fi mult mai sensibilă, ca organizație, față de sentimentele tuturor membrilor, precum și față de situațiile care se întâlnesc în teren.

La crearea acestor comisii pot apărea probleme în cadrul serviciului de poliție, obișnuit modalități de operare cu mult mai centralizate și ierarhizate. În timpul perioadei de implementare, deseori poate fi de folos asistența unei terțe părți neutre în calitate de mediator sau intermediar. Intermediarul se asigură că toate ordinele de serviciu sunt bine pregătite și că persoanele cu funcții de răspundere primesc o orientare corectă. Fără a refuza, de fapt, la puterea lor de conducere, aceste persoane cu autoritate trebuie, cel puțin, să indice care chestiuni ei, sunt gata să le transmită în numele procesului colectiv de luare a deciziilor. Aceasta înseamnă, că procesul de luare a deciziilor, de reflectare și dialog nu va fi un proces de forță în care X îl învinge pe Y, ci mai degrabă un adevărat proces de evoluție comună și de împărțire a puterii.

3.3.7. Crearea comisiei de supraveghere

În majoritatea serviciilor de poliție, cele mai mari accente se pun pe denunțarea comportamentului deviant și inițierea unor mecanisme instituționale specializate pentru a sensibiliza ofițerii de poliție să depășească un astfel de comportament. Dacă informatorii par a fi necesari, acest lucru poate fi împotriva abordării etice menționate mai sus, ridicând mai multe întrebări. (Crearea mecanismelor de informatori, a sistemelor de depunere a plângerilor și a testelor de integritate. Chestiunile etice, ridicate de aceste tehnici, sunt discutate în Capitolele 5 și 7). În primul rând, cum poate fi prevenit comportamentul deviant, fără a distruge încrederea necesară pentru crearea unui mediu sănătos de activitate și operațiuni? În al doilea rând, ce trebuie făcut pentru a permite divulgarea informației fără a genera un climat de neîncredere la locul de muncă, care va submina abordarea etică?

Comisiile de supraveghere sunt deprinse să aibă de-a face cu astfel de situații. „Câinii de pază” ai eticii, sau comisiile de supraveghere, au drept scop să ajute concentrarea atenției asupra problemelor comportamentale, fără a merge pînă la acuzații personale și evitând „vânătorile de vrăjitoare”. Comisia de supraveghere este, de fapt, o instituție de etică, compusă din una sau mai multe persoane, care colectează probe și se întâlnesc activ cu ofițerii de poliție și cu publicul, pentru a avea o viziune mai exactă asupra cerințelor de serviciu ale polițiștilor și asupra așteptărilor oamenilor. Ea formează o „frontieră etică”, după care se pot înregistra plângerile. Obiectivul unei astfel de culegeri de informații este mai mult să înțeleagă rădăci-

nile comportamentului deviant raportat comisiei, decât să sancționeze. Comisia nu este un organ de mediere, ci de supraveghere, un câine de pază al eticii, prin urmare, sarcina sa este de a colecta informația sensibilă. Spre deosebire de comisia de monitorizare, care transmite informația obținută comisiei de etică sau procuraturii, activitatea primordială a comisiei de supraveghere este de a descoperi zonele de risc și situații problematice, bazate pe informația colectată. Comisia de supraveghere, în cooperare cu persoana, managementul, și organele de etică ale poliției, bazându-se pe depersonalizarea informației, sugerează modificarea procedurilor existente pentru a corecta și a reduce gradual comportamentul deviant. Oamenii pot depune plângeri legate de probleme de etică.

Acest organ satisface cerințele de etică ce sunt exprimate în repetate rânduri în activitatea poliției fără a merge până la denunțarea directă. Un astfel de organ poate contribui la ajustarea situațiilor și a unui comportament riscant, la perfecționarea practicilor existente. El încurajează un climat de cooperare între conducere și subalterni, astfel încât cei din urmă să aibă încredere în șefii lor și să fie mai bine pregătiți pentru a-și îndeplini sarcinile cu un profesionalism îmbunătățit.

3.3.8. Gestionarea suportului acordat în serviciul de poliție

În măsura în care etica nu este un lucru specific pentru management și nu este articulată în management altfel decât în orice alt segment al societății, întotdeauna este cumva dificil de a vorbi despre „T-management etic” (vezi Caseta 7, mai jos). Utilizarea acestui termen subînțelege o abordare de management, care nu se referă exclusiv la modul de a conduce oamenii, bazat pe scopuri instituționale, într-un context caracterizat de optimizarea productivității și performanței.

Caseta 7: Managementul etic

„Managementul etic” este o metodă bazată pe managementul de situații și de valori-puse în joc în situațiile întâlnite. Managementul etic există într-un context în care valorile sunt plasate în centrul vieții instituționale și, în mod crucial, responsabilitatea pentru managementul acestor valori este efectuat de către indivizi, profesioniști și instituție. Una dintre consecințele acestui tip de management este că poliția nu mai este doar un organ de aplicare a legii, ci și o organizație dedicată intervenției și prevenirii, care o plasează la același nivel ca și publicul și comunitățile locale cu care ea are de-a face. Managementul etic de poliție cere, ca atare, ca lupta împotriva corupției să fie plasată nu numai în cadrul unui context instituțional, ci și într-un context profesional și social. Aceasta este exact ceea ce trebuie să facă serviciile de poliție în tranziție: ei trebuie să mute „centrul lor de gravitate” pentru a se „ancora” în comunitate și a transforma poliția într-un participant din cadrul comunității, decât un appendice al statului însărcinat cu disciplinarea oamenilor. Managementul etic conduce la aceea ca serviciile de poliție să se vadă ca membrii comunității. Aceasta implică un rol social mult mai larg, ca și rolul pe care poliția îl joacă în activitatea de poliție comunitară (vezi Capitolul 3 mai multe detalii despre conceptul poliției comunitare).

Scopul nu este de a lega etica poliției cu activitatea de poliție comunitară într-un mod absolut, dar mai degrabă de a sublinia măsura în care integrarea eticii de către serviciile de poliție îi forțează să se miște mai aproape de comunitate, să ia în considerare valorile cu care poliția se confruntă și să transmită valorile care servesc la ghidarea operațiunilor și acțiunilor ei.

Unul dintre cele mai mari avantaje ale managementului etic este că el instalează un climat de încredere între oameni și poliție, precum și în interiorul poliției. Atunci când se insistă asupra fortificării diferitor valori comunitare, se transmite un mesaj clar opiniei publice: munca de poliție se va face cu și pentru oameni, ci nu împotriva lor. Această ipoteză permite focalizarea activității poliției asupra unor măsuri de pe flancuri și de prevenire a criminalității, decât pe controlul asupra criminalității. Continuând acest parcurs, măsurile de control al criminalității vor avea, dacă și când va fi necesar, înțelegere și susținere din partea oamenilor. Managementul etic va face managementul serviciului de poliție mai transparent în ochii lumii, atât în cadrul, cât și în afara poliției. Transparența activității de poliție contribuie la întărirea încrederii dintre poliție și publicul larg, piatra de temelie al oricărui succes al serviciilor de poliție în activitatea lor.

3.3.9. Desemnarea unui mediator pentru acordare de suport eticii instituționale

Poate să fie destul de greu de implementat o abordare etică ca cea descrisă mai sus. Deseori este necesar să se înfrunte decenii de cultură ierarhică puternică și un concept de activitate de poliție care sunt foarte diferite de o abordare etică. Având în vedere aceste probleme, noi am considerat oportună invitarea unei terțe părți neutre pentru a servi drept mediator în implementarea marilor schimbări organizaționale, care au scopul de promovare a unei metode care implică mai mult management colectiv, într-un context profesional și organizațional cufundat în individualism.

Caseta 8: Rolul unui mediator

Este responsabilitatea mediatorului de a acorda suport managementului în implementarea infrastructurii etice, de a asigura faptul, că opțiunile strategice sunt distinse din opțiunile etice și că infrastructura etică nu va deveni un simplu instrument, subordonat managementului de resurse umane și conducerii în general. Fără ca să fie numai decît un expert în schimbarea organizațională, management, psihologie sau resurse umane, specialistul de etică poate ajuta managementului să stabilească clar obiectivele și problemele etice cheie.

Rolul pe care-l joacă această terță parte poate avea câteva forme. Ea poate fi o sursă din afară sau poate fi o comisie de etică, mandatată să-și împărtășească părerile cu instituția într-un cerc select de teme. În cel de-al doilea caz, comisia trebuie să fie în stare să opereze autonom și să fie consultată în funcție de necesitate, dar ar trebui să fie limitată la un permanent rol strict consultativ și să nu aibă putere de recomandare sau putere disciplinară.

În timpul implementării infrastructurii etice în serviciul de poliție din Lausanne (vezi secțiunea „Exemplu practic”), unul dintre primele feedbackuri din partea managementului a fost sublinierea importanței rolului pe care-l joacă în acest proces mediatorul. Acest coparticipant la proces, departe de a lua locul managerilor în procesul strategic de luare a deciziilor, a jucat rolul de intermediar, de un „pacificator” și tutore al procedurii și dialogului.

Integrarea eticii în serviciile de poliție nu poate fi un proces uniform și universal. El trebuie să se potrivească realităților din situații specifice. În această secțiune sunt examinate trei tipuri diferite de situații: serviciile de poliție în 1) țările dezvoltate; 2) țările în curs de dezvoltare și 3) țările post-conflict. Vezi, mai jos, Caseta 9.

Pentru ca etica să poată îndeplini dublul său rol de control și reflecție, esențiale pentru serviciile de poliție, atât instruirea, cât și infrastructura, care acordă suport instituționalizării eticii în cadrul organizațiilor, trebuie adaptate pentru a se potrivi necesităților specifice ale fiecăreia. Metoda „măsura ce se potrivește tuturor” nu funcționează în contextul eticii de poliție.

Fiecare organizație, prin urmare, trebuie ea însăși să ofere mijloace de adoptare a unor structuri ad-hoc, care să permită cuprinderea necesităților sale specifice (comisii ad-hoc pentru consultări cu publicul, comisii pentru reflecții interne etc.)

Caseta 9: Contextul țărilor dezvoltate: poliția și infrastructura etică

În primul exemplu – al serviciului de poliție într-o țară dezvoltată – este important să se ia în considerare tipul de organizație în care este instalată infrastructura etică: este acest serviciu de poliție unul municipal, regional sau național? Fiecare dintre aceste servicii de poliție are o misiune diferită, diferite necesități, prin urmare trebuie adaptată și infrastructura etică. Lucrurile devin și mai complicate când se suprapun câteva misiuni, ca în cazul Sûreté du Québec, Provincia Quebec, unde serviciul de poliție joacă rolul și de poliție municipală în orașele mici (care nu mai dispun de propriile organe de poliție), precum și cea de poliție regională. În cazuri ca acestea, soluția este de a dezvolta infrastructura și instruirea, care ar echilibra aceste două roluri diferite și, în cazul unui serviciu de poliție de provincie, de exemplu, noțiunii de poliție comunitară i se acordă o importanță mai mică și accentul cel mare se pune pe managementul etic de reconciliere a diferitor misiuni.

În exemplul legat de țările în curs de dezvoltare, problemele etice deseori sunt corelate cu salariile mici ale ofițerilor, pregătirea slabă și lipsa de resurse. În aceste țări instruirea joacă un rol crucial, deoarece proximitatea strânsă a ofițerilor de poliție de populația locală deseori îi împiedică să înțeleagă toate consecințele acțiunilor lor. În această ordine de idei, prima prioritate trebuie să fie instruirea în poliție, ceea ce necesită și „antrenarea antrenorilor”. A doua prioritate trebuie să fie asigurarea unei asumări clare din partea managementului privind dezvoltarea dimensiunii etice în cadrul organizației. Având în vedere lipsa generală a mijloacelor tehnice ale acestor servicii de poliție, accentul trebuie pus pe „profesionalizarea” funcției de poliție și dezvoltarea infrastructurii de etică trebuie să aibă ca scop acordarea „suportului” pentru această instruire. Numai după aceasta poate fi efectuată o adevărată reformă a instituției.

Caseta 10: Contextul țărilor în curs de dezvoltare: probleme specifice, ca, de exemplu, folosirea armelor de foc

Una dintre problemele întâlnite în unele țări în curs de dezvoltare este folosirea și portul de arme. Deseori privity ca un simbol al puterii și autorității, armele se poartă uneori chiar și acasă, în viața privată, cu toate că acesta este un atribut al funcției de poliție. Deseori, atunci când arma este purtată acasă, lucrul acesta se face din dorința de a exterioriza, chiar și în viața privată, funcția de poliție. Un astfel de comportament se întâmplă când polițiștii nu fac efortul de a distinge între „funcția de poliție” și „calitate privată”, între viața profesională și viața privată, când ei nu reușesc să înțeleagă dimensiunea profesională importantă a activității poliției. Aceasta face ca instruirea să fie deosebit de importantă, și nu doar instruirea tehnică, ci și un prilej de a întări profesionalismul în poliție și de a discuta despre rolul unui serviciu de poliție, misiunea sa, valorile sale călăuzitoare etc.

În ceea ce privește exemplul unei țări post-conflict, procesul trebuie să fie inversat, accentuând implementarea infrastructurii etice pentru a reforma serviciul de poliție și de a-l „purifica” de orice obicei prost, infectat în timpul conflictului, cum ar fi acțiuni arbitrare, tendințe autoritare etc. În acest caz, primul ordin executiv ar fi pur și simplu restaurarea rolului primar al unui serviciu de poliție – asigurarea securității și aplicarea legii – pentru a recâștiga legitimitatea sa, care deseori este deteriorată în situațiile de conflict, cauzată de participarea poliției la acte de violență comise de fostul regim și impunerea autoritară a ordinii. Instruirea poliției poate fi semnificativă doar dacă organizația în primul rând își restabilește credibilitatea în fața oamenilor și în fața propriului personal. Crearea unei carte de valori și a codului de conduită va ușura cauza poliției de a-și restabili legitimitatea în ochii lumii, permițându-i să-și îndeplinească misiunea mult mai eficient. Se va restabili și setul de standarde pe care trebuie să le îmbrățișeze poliția, căreia i se va oferi treptat instruirea etică, astfel încât polițiștii să poată să-și îndeplinească sarcinile mult mai adecvat.

În Secțiunea 5 a Capitolului 4 se prezintă implementarea practică a procesului de etică descris în secțiunile precedente. Proiectul a fost realizat de Universitatea Sherbrooke, Canada, în poliția din Lausanne, Elveția.

Echipele de cercetători și colaboratori ai Facultății de Etică Aplicată au lucrat direct cu serviciul de poliție pentru a testa și dezvolta modele de instruire etică, precum și noi metode de organizare a activității poliției care integrează etica în cadrul managementului la toate nivelurile serviciului de poliție. Testarea a constituit un proiect efectuat împreună cu serviciul de poliție din Lausanne de la începutul anilor 2000 până în anul 2010. Acest proiect oferă câteva lecții de valoare, deoarece el a fost realizat, nu și fără anumite probleme, într-un mod continuu în această perioadă și într-o colaborare strânsă cu managementul și alți coparticipanți la proces, instituționali, municipali și politici, permițând astfel evaluarea importanței acestui suport politic și instituțional. Au fost create toate condițiile necesare pentru implementarea deplină și consecventă a proiectului, măsurarea pe bază de indicatori de performanță a punctelor lui tari și slabe.

Chiar de la bun început a fost conștientizată importanța identificării în cadrul serviciului de poliție a persoanelor care pot servi drept puncte de contact cu cercetătorii. Era nevoie ca persoanele selectate să dea dovadă de o bună înțelegere a valorii instruirii etice. În cadrul organizației au fost selectați patru lideri care au acceptat să facă masteratul în etica aplicată – diplomă universitară de magistrat în domeniul aplicării practice a eticii. În paralel cu aceste studii, pe care le efectuau colaboratorii civili, un căpitan, un locotenent și un psiholog, un cercetător efectua auditul etic al organizației, având ca obiectiv atingerea unei înțelegeri mai profunde a operațiunilor instituției și depistarea zonelor de risc din cadrul acesteia.

Bazându-se pe rezultatele auditului etic, organizațiile sunt capabile să elaboreze un plan de implementare a eticii, focalizat atât pe instruire, cât și pe implementarea unei infrastructuri de etică în conformitate cu mijloacele organizației (resursele umane și financiare etc.). În cazul serviciului de poliție din Lausanne, acest studiu de audit a permis stabilirea necesității de a instrui „catalizatorii” de etică – adică, persoanele responsabile pentru a juca un rol tranzitoriu pe parcursul implementării infrastructurii etice, servind în calitate de mentori pentru alți membri ai organizației. A fost determinat și elaborat tipul de instruire cerut de ofițerii de poliție. În acest caz particular, pornind de la variate considerente economice și instituționale, serviciul de poliție din Lausanne a ales să încredințeze procesul de instruire unui consorțiu alcătuit din universitățile Louvain-la-Neuve și Sherbrooke, precum și o instituție privată. Această abordare nu a fost deloc una ideală și a avut ca efecte atât amânarea, cât și fragmentarea procesului de instruire.

Pe parcursul acestei faze de instruire (a fost nevoie de aproape trei ani de instruire a treizeci de catalizatori pentru un serviciu de poliție cu un efectiv de aproximativ 500 de persoane), unul dintre angajații care au absolvit masteratul a fost numit manager de etică, cu misiunea de a răspunde de acest dosar și de nivelul personalului. Această persoană a ajutat apoi, împreună cu o echipă mică de angajați, schițarea cartei de valori, precum și a codului de etică, împreună cu un ofițer de etică, numit de către conducerea serviciului de poliție. A fost nevoie de cinci

ani de zile pentru a efectua acest proces de instruire și a implementa infrastructura de etică.

Odată ce s-a încheiat procesul de instruire și de pregătire a codurilor, următorul pas a fost ca aceste lucruri să fie transformate într-o realitate a serviciului de poliție. Poliția din Lausanne a mers mai departe și a lansat un studiu în profunzime despre modul de organizare a activității, iar momentul culminant a fost elaborarea unei noi organigrame. Pe lângă alte elemente, această etapă a necesitat o regândire majoră a activității organizației și a numărului de niveluri ierarhice (a rangurilor) din cadrul aparatului poliției. Scopul a fost asigurarea unei colaborări mai bune între angajați, ceea ce a impus în mod necesar reducerea numărului de niveluri ierarhice de la 15, la început, până la mai puțin de cinci. Cu alte cuvinte, gradația ierarhică trebuia „nivelată”, pentru a da un sens deplin autonomiei profesionale și noului tip de profesionalism polițienesc, important pentru procesul decizional. Pentru a face posibil acest lucru, a fost necesar să se acorde un suport managementului de poliție. Scopul acestui suport a fost facilitarea tranziției spre un nou tip de management – de la abordarea comandă-și-control la o abordare colegială. Această tranziție a determinat prima predare parțială de putere de către management pentru a o împărți cu personalul în operațiunile zilnice și în managementul strategic. Această abordare de management colegial limitat a întrunit 12 membri în cazul proiectului de la Lausanne. După aceasta a urmat a doua predare parțială de putere pentru a fi împărțită cu toți membrii managementului (atât din poliție, cât și din public) asupra chestiunilor care cuprind operațiunile de bază ale serviciului de poliție. Această abordare de management colegial extins a întrunit aproape treizeci de persoane în cazul poliției din Lausanne.

Doar aceste prime două etape ale proiectului (instruirea, implementarea infrastructurii și abordarea managementului colegial) au ținut șapte ani și au costat sute de mii de franci elvețieni pentru o organizație care numără un efectiv de aproape cinci sute de angajați. Procesul de implementare a instruirii de etică și a infrastructurii de etică nu este ceva ce se întâmplă peste noapte. Dimpotrivă, ambii acești pași sunt consumatori de timp și, în măsura în care ei necesită eforturi de regândire a activității poliției, reprezintă o sursă de tensiune semnificativă. În afară de aceasta, aceste etape pur și simplu stabilesc etapa a treia și a patra. Etapa a treia constă în implementarea cursurilor curente de instruire etică, atât pentru noii angajați ai serviciului de poliție, cât și pentru cei existenți, cărora trebuie să li se ofere cu regularitate cursuri de perfecționare în etică.

Etapa a patra presupune asigurarea faptului, că noua abordare de management „se va prelinge” peste toate nivelurile serviciului de poliție. Acest lucru necesită acordarea suportului managerial în etică tuturor șefilor de departamente, astfel ca toți colaboratorii serviciului să poată beneficia în urma acestei noi abordări și impactului său asupra mentalității etice și a procesului decizional.

Ultimul pas care a rămas va fi crearea unei unități de măsură sau a unui fel de indicator de etică, care poate fi folosit la evaluarea serviciului de poliție. Scopul unui astfel de indicator nu ar trebui să fie evaluarea virtuții poliției, ci mai degrabă impactul metodelor etice adoptate asupra numărului de plângeri, satisfacției populației deservite și climatului de muncă intern al serviciului (creșterea sau descreșterea ritmului de muncă, numărul de plângeri cu privire la comportamentul polițiștilor etc.). Instrumentele de evaluare sunt în prezent elaborate, ceea ce va permite măsurarea valorii unor astfel de practici în activitatea poliției comunitare atât la nivel calitativ, cât și la nivel cantitativ.

Lecțiile desfășurate mai jos sunt bazate pe experiența acumulată în teren, atunci când se implementa conceptul, care este subiectul acestui Capitol 4.

- Prima lecție, în termeni de instruire, se referă la adevărul, că primul pas este instruirea ofițerilor de poliție pentru a-i face partizani ai schimbării instituționale. Aceasta este metoda folosită în Quebec, Canada, unde aceeași instruire obligatorie a fost oferită tuturor noilor recruți, fără a lua în seamă dacă ei au fost angajați să servească în poliția municipală, regională sau națională. Foarte repede a devenit clar că nu se pot instrui oamenii fără a determina obiectivele instituționale. Oricât de importanți ar fi oamenii și oricât de influent ar fi rolul lor în instituție, aceștia nu pot asigura singuri implementarea unei culturi etice fără suportul mecanismelor și managementului instituționale.
- A doua lecție ține de tipul de instruire. Experiența a demonstrat faptul că obiectivele de instruire nu trebuie să fie prea ambițioase: un lucru important este creșterea gradului de conștientizare a eticii în rândurile angajaților poliției prin familiarizarea lor cu diferite modele de reglementare socială, care domină activitatea lor (un curs despre noțiunile de democrație și valori) și oferindu-le instrumente necesare pentru rezolvarea problemelor etice care apar în operațiunile lor cotidiene (procesul de luare a deciziilor). Al treilea tip de instruire, care se focalizează pe noțiunea de putere și autoritate, de asemenea este important pentru ofițerii superiori, cărora, în continuare li se va cere să-și confirme autoritatea de la înălțimea gradului și postului ocupat, în condițiile în care această autoritate, cel mai probabil, va fi pusă la îndoială în mod constant. Mai degrabă decât să fie contestată într-o manieră sedicioasă, această putere, totuși, va fi contestată în mod etic, prin care noi subînțelegem, că odată ce poliția a învățat să-și asume responsabilitatea pentru acțiunile sale profesionale și să pună la îndoială aceste acțiuni în legătură cu fiecare context situațional, ea își va crea o tendință firească să transfere acest interogatoriu instituției și oamenilor care simbolizează aceasta cel mai mult: ofițerilor superiori. Ca atare, ei vor trebui să-și asume puterea într-un mod etic. Acesta este punctul central al celui de-al treilea tip de instruire.
- A treia lecție, care transpare din zece ani de muncă asupra eticii în serviciul de poliție, este importanța securizării unui angajament puternic din partea managementului. Acest angajament nu poate fi unul pur și simplu pasiv și nu trebuie să rămână strict la nivelul de comandă. Mai degrabă el trebuie să fie reflectat în teren, prin intermediul recunoașterii necesității de schimbare, al unui grad de conștientizare a problemelor și angajamentului formal pentru noile metode de management, în care, în calitate de co-participanți la proces intră rangul și postul, ofițerii superiori și personalul.
- În sfârșit, a patra lecție constă în prezența și rolul unei terțe părți neutre sau al mediatorului. De la început se credea, că instituțiile sunt capabile să aducă singure aceste tipuri de schimbări. Observațiile efectuate în teren și mărturiile managementului serviciului de poliție au făcut ca această ipoteză să fie reformulată, cel puțin parțial. Chiar dacă în continuare se crede că este crucial să se dezvolte autonomia instituțiilor în materie de etică, se realizează, de asemenea, cât este de important, iar în unele cazuri chiar crucial, să se solicite asistența specialistului în etică pentru implementarea acestor tipuri de schimbare. Prezența unui expert în etică este esențială din două considerente:

1. Reprezentanților instituției adesea le lipsește legitimitatea necesară pentru a impune schimbarea.
2. O privire din exterior este importantă pentru a depăși cecitatea normativă, care afectează de obicei membrii instituției.

Prezența și lucrul efectuat în către expertul de etică va juca, astfel, două roluri importante: primul, stabilirea legitimității persoanelor care efectuează proiectul pilot de abodare etică în cadrul instituției și, al doilea, oferirea liderilor instituționali a distanței critice de care au nevoie pentru a medita și a înțelege în timp activitatea lor.

6.1. Cheile succesului instruirii poliției

Această subsecțiune prezintă elementele cheie care trebuie luate în considerare pentru asigurarea implementării reușite a suportului de etică acordat ofițerilor de poliție.

Implementarea cu succes a eticii în mediul poliției depinde de trei factori importanți:

1. Crearea unei infrastructuri de etică care oferă o instruire adecvată noilor recruți și o instruire continuă a colaboratorilor existenți. Scopul acestei infrastructuri este de a crea un spațiu pentru transmiterea informației și pentru monitorizare, pentru a se asigura că, pe de o parte, standardele etice sunt respectate atât de instituție, cât și de membrii ei și, pe de altă parte, că sunt oameni amplasați pentru a supraveghea și a menține această preocupare pentru etică și de a ajuta la corectarea situațiilor problematice.
2. Crearea unei infrastructuri de suport, care include o care de valori pe care o respectă serviciul de poliție, un cod de conduită (cu un cod de etică), mecanisme distincte de raportare etică și o echipă de coparticipanți multipli de implementare. Scopul principal al inițiativelor care vizează organizarea instruirii etice nu este să transforme ofițerii noștri de poliție în veșnici studenți, ci mai degrabă să ajute polițiștii să integreze noi modalități de a-și îndeplini funcțiile și de a îmbunătăți aptitudinile lor pentru deliberări. În sfârșit, un plan de sprijin al ideilor de management este esențial.
3. Instituirea unei echipe de management, care ar dori să atragă atât personalul operațional, cât și managerii în managementul cotidian și strategic al serviciului de poliție. Fără o susținere fermă a conducerii, fără un angajament pentru cauză și schimbare, orice inițiativă etică este sortită eșecului. Oamenii de unii singuri nu pot aduce schimbarea instituțională.

Introducerea eticii în mediul de poliție pentru a lupta cu corupția este o mare provocare pentru poliție. Pentru a face față acestei probleme, serviciile de poliție trebuie să asigure acordare de suport pentru etică în structurile interne, dar mult mai important este ca ele să integreze etica în însăși activitatea de poliție. Poliția trebuie, de asemenea, să accentueze necesitatea pentru organizații de a efectua o tranziție importantă de la un rol autoritar, de control, spre un rol care prevede aplicarea legii și totodată oferirea de servicii și protecție a societății. Acestea trebuie să devină „organizații bazate pe etică”, al căror concept de activitate ia în considerare atât angajații lor, cât și comunitățile cu care ele interacționează într-un mod bazat pe colaborare, pentru promovarea bunăstării societății.

Suportul acordat serviciului de poliție în aducerea acestor schimbări interne majore este indispensabil, nu doar pentru a ajuta orientarea procesului, dar și pentru a evita transformarea eticii într-un simplu instrument de control executiv în mâinile oamenilor și ale managerilor. Odată ce etica vizează toate acțiunile profesionale și afectează toate aspectele instituției, ea trebuie să devină o responsabilitate a întregii instituții. În același timp, implementarea infrastructurii etice și a suportului pentru etică implică imediat și participarea unei terțe părți neutre de mediator.

Există trei tipuri de suport, care trebuie să fie oferit managementului de poliție și ofițerilor superiori:

1. Prevederea despre instruirea adecvată a tuturor membrilor, cu un accent pe instruirea de etică specială a „catalizatorilor”, care trebuie să fie profesioniști activi, reprezentanți de la toate nivelurile verigii de comandă și care vor fi responsabili pentru sprijinirea, susținerea, dar și înfruntarea ofițerilor superiori cu privire la deciziile lor zilnice.
2. Instalarea unei infrastructuri etice care depășește limitele unui simplu cod de conduită și a cărei funcție principală este de a face etica o responsabilitate a întregii instituții pe o bază permanentă, astfel ca ofițerii superiori, la fel ca și subordonații, să nu fie nevoiți să poarte povara opțiunilor etice, pe care ei trebuie să le facă singuri, zilnic.
3. Implementarea unui proces de management integrat pentru asigurarea faptului că valorile și problemele ce apar în teren sunt luate în seamă de către management, folosind ceea ce a fost formulat în termenul de metoda managementului colegial, ca o formă distinctă a metodei managementului participativ.

Pe lângă aceste condiții, suportul acordat ofițerilor de poliție în materie de etică îi va ajuta să integreze etica în activitatea lor cotidiană, încurajând, prin urmare, evoluția eticii în organizație. În mod particular, acest suport va ajuta serviciul de poliție să extindă lupta împotriva corupției în direcția unei abordări mai „globale” a problemei.

TABELUL DE AUTOEVALUARE

Capitolul 4 – Sprijinirea ofițerilor poliției care se confruntă cu probleme etice

După ce ați parcurs acest capitol, care este reacția dumneavoastră? Ați găsit în acest capitol informații pe care le puteți folosi pentru a perfecționa activitatea dumneavoastră de poliție? Ați văzut aici schimbările care pot fi efectuate și în serviciul dvs. de poliție?

Găsiți, mai jos un chestionar de autoevaluare care vă va ajuta să răspundeți la aceste și alte întrebări. Această evaluare de bază este menită să vă ajute să evaluați situația în cadrul serviciului dvs., să determinați care schimbare (dacă este cazul) poate fi operată, iar metoda brainstorm va furniza mijloace pentru implementarea acestor schimbări. În scopul aplicării unei metode mai cuprinzătoare de însușire a conceptului descris în acest capitol, se vor organiza sesiuni de instruire sau grupuri de lucru pentru completarea și consolidarea cunoștințelor bazate pe această evaluare/analiză. Ar fi bine, totodată, să fie solicitat ajutorul unor experți naționali și din străinătate din domeniul luptei cu corupția.

PROBLEME/ ÎNTREBĂRI	CE ESTE DE FĂCUT PENTRU A ELIMINA NEAJUNSURILE?	CUM SE FACE ACEASTA?
Suntem oare conștienți de schimbările care au loc în societatea noastră și de consecințele lor asupra modului în care ne desfășurăm activitatea?	Dacă nu, noi putem: • Identifica aceste schimbări • Evalua impactul lor asupra activității noastre • Analiza unde ar trebui să planificăm reforme • Identifica factorii de succes și riscurile de a eșua	Noi putem: • Organiza brainstorming/ateliere de lucru (vezi modele de seminar de evaluare) • Angaja un expert și/sau un grup de lucru • Ține legătura cu societatea civilă pentru a înțelege așteptările • Ține legătura cu alte servicii de poliție pentru a împărtăși lecțiile învățate, practicile și metodele exemplare) • Să facem referire la secțiunea Gestionarea suportului în serviciul de poliție • Să facem referire de asemenea la Capitolele 2 și 8 Remarcă: pot fi de folos instrumentele descrise în Capitolul 9

Am făcut o schiță a consecințelor acestor schimbări ale noilor aptitudini ce se cer de la personal?	Dacă nu, noi putem: • Stabili profilul noului ofițer de poliție • Defini care sunt aptitudinile care i se cer • Analiza corespunzător programele noastre de instruire • Stabili unde ar trebui să planificăm reforme	
A dezvoltat serviciul nostru de poliție o infrastructură etică adecvată pentru a ajuta ofițerii de poliție să reziste corupției?	Dacă nu, noi putem: • Evalua situația noastră versus ceea ce ne-ar trebui • Stabili unde ar trebui întreprinse acțiuni • Pregăti un plan de acțiuni	

CAPITOLUL 5

5

CONTROLUL INTERN

■ Lena Andersson

În Capitolul 5 se vor aborda legăturile dintre corupție și controlul intern al serviciilor de poliție. Se va examina cum un sistem bine structurat de control intern poate ajuta la detectarea și prevenirea corupției în poliție și a comportamentului neetic. Se va discuta despre cerințele față de un sistem de control intern, se vor evidenția problemele care pot apărea în urma comiterii unor erori la proiectarea lui și se vor descrie rolurile și responsabilitățile asociate cu controlul intern al serviciului de poliție. Acest capitol conține un cadru pentru meditația asupra controlului intern și oferă o linie directoare asupra felului cum acesta poate fi transpus în practică. Capitolul se încheie cu întrebări pentru discuție și cu un chestionar pentru efectuarea „auto-evaluării”. Acest material poate servi și ca bază pentru seminare și sesiuni de instruire.

Atenția acestui capitol este îndreptată spre construcția și utilizarea controlului pentru depistarea comportamentului și acțiunilor personalului serviciului de poliție, care violează valorile, regulile, normele și comportamentele ce trebuie să fie respectate de către serviciu și angajații săi.

1.1. Ce este controlul?

În sensul acestui Capitol 5, controlul înseamnă asigurarea faptului că serviciul de poliție operează conform destinației. Sistemele de control oferă o siguranță internă și/sau externă, că „sistemul de management” al serviciului de poliție operează bine. Controlul *intern* înglobează toate aspectele activității efectuate și inițiate în cadrul poliției. Măsurile de control, întreprinse de instituții și persoane individuale *din afara* serviciului de poliție, se referă la controlul *extern* (vezi Capitolul 6).

Este greu să se facă o delimitare clară între mecanismele controlului intern și ale celui extern, întrucât ele deseori sunt intercalate. De exemplu, urmărirea penală a unui ofițer de poliție corupt este un proces care se desfășoară prin mai multe instituții, începând cu serviciul de poliție și trecând apoi prin comisii, birouri de plângeri, inspecții independente, oficii de ombudsmani sau procurori, înainte de a fi finalizat în instanța de judecată.

Pentru ca măsurile anticorupție să fie eficiente, este crucial ca inițiativele anticorupție și responsabilitatea pentru ele să vină din interiorul serviciului de poliție. Iată de ce controlul intern este atât de important în lupta împotriva corupției în poliție. Și structurile externe, care investighează și fac recomandări, sunt importante, dar nu suficiente. În ultimă instanță, rămâne în responsabilitatea poliției să întreprindă acțiunile necesare atât pentru prevenirea, cât și pentru combaterea corupției în poliție.

Vorbind la general, controlul intern:

- Evidențiază discrepanțele dintre un scop și rezultate, sau dintre comportamentul unui individ și valorile și normele organizației (vezi Capitolele 2 și 3).
- Măsoară performanța.
- Evaluează organizația sau o parte din ea.
- Facilitează măsurile corective.
- Oferă date pentru indicatorii de performanță sau din interese de instruire.

Vorbind de management și operațiuni, controlul intern evaluează:

- Dacă au fost atinse obiectivele serviciului, ale unei unități specifice sau ale unei operațiuni particulare.
- Dacă resursele au fost folosite eficient și efectiv în vederea rezultatelor obținute.

Vorbind de securitate, controlul intern verifică:

- Măsuri necesare de precauție au fost luate de organizație pentru a evita angajarea sau menținerea în funcție a unor persoane dubioase.
- Date și informații sensibile sunt protejate.
- Zone și locații importante sunt securizate.

Vorbind de legitimitate, controlul intern examinează:

- Dacă măsurile luate sunt legale și au fost proporționale.
- Dacă au fost respectate procedurile adoptate.
- Dacă există responsabilitate a serviciului și a angajaților săi pentru propriile acțiuni.

Vorbind de etică, controlul intern accentuează:

- Egalitatea în tratarea fiecărui angajat și a celor care sunt subiectul de acțiune a poliției.
- Respectul pentru valori, norme și reguli etice, stabilite de serviciu.

Controlul este exercitat la diferite niveluri ale organizației, atât cele din afară, cât și cele din interior.⁷²

1.1.1. Controlul trebuie să cuprindă trei niveluri

1. Nivelul individual

Pentru funcționarea controlului intern, este esențial ca ofițerii de poliție să cunoască valorile și normele, care trebuie să fie respectate și constituie obiectul controlului și să înțeleagă, de asemenea, mecanismele de control ale organizației lor. Ei trebuie să înțeleagă, că mecanismele de control intern îi pot proteja în caz de acuzații nefondate, și îi ajută să evite niște greșeli neintenționate. Capitolul 4 este dedicat în întregime discuției despre acordarea suportului ofițerilor de poliție care se confruntă cu probleme etice. Vezi Tabelul 1, de mai jos, pentru a compara toate cele trei niveluri.

2. Nivelul de proces

O cale importantă de minimalizare a oportunităților pentru corupție în activitatea cotidiană a poliției este asigurarea faptului că sarcinile rutiniere sunt documentate și îndeplinite în conformitate cu setul regulilor de proceduri. Dacă este necesar, aceste reguli de proceduri trebuie să fie revăzute, pentru a elimina posibilele oportunități de corupție. Procedurile, de exemplu, trebuie să asigure faptul, că nici o persoană de una singură nu poate manevra o tranzacție financiară de la început până la sfârșit și că un lucru făcut de un departament sau de un ofițer va fi subiectul unui control efectuat de un alt departament sau ofițer. Vezi Tabelul 1, de mai jos, pentru o comparație a celor trei niveluri.

3. Nivelul instituțional/organizațional

Corupția poate fi încurajată de slăbiciunea managerială și organizațională, iar controlul intern ajută la depistarea și corectarea acestor vulnerabilități. Vezi Tabelul 1, de mai jos, pentru o comparație a celor trei niveluri.

Tabelul 1: Exemple de potențiale puncte slabe în cadrul organizației de poliție

Nivel individual	
Ofițeri de poliție	Ofițerii sunt, probabil, elementul cel mai vulnerabil al serviciului în fața corupției. Contactul lor cu oamenii, puterea lor de a deține și de a denunța, cunoștințele lor despre operațiuni și accesul la date oferă mai multe oportunități pentru un comportament corupt. Ofițerii de poliție mai pot întâlni persoane care vor încerca să-i corupă.
Detașamente de risc sporit	Ofițerii care lucrează în detașamente de risc sporit, cum ar fi cele de moravuri sau droguri, înfruntă riscuri sporite de corupție. Măsurile de control intern pot oferi un suport focalizat pe aceste domenii.
Nivel de proces	
Practicile și procedurile operațiunilor de poliție	Procesele operaționale, cum ar fi arestările, interogările și detențiile creează ofițerilor oportunități și tentații pentru un comportament corupt. Procedurile adecvate și măsurile specifice de control intern au în vedere aceste procese pentru minimalizarea riscurilor pe cele mai diferite căi.
Resurse umane	Procesele de recrutare și promovare sunt în mod deosebit vulnerabile față de mituire și o atitudine necinstită și neetică. Angajarea în serviciu și promovarea trebuie să fie bazate pe o verificare și evaluare sistematică a calităților candidaților. Un astfel de sistem de evaluare face parte din sistemul de control intern.
Protecția de date	Documentele și bazele de date pot conține informații de interes pentru criminali sau organizații criminale, de aceea pot deveni o sursă de corupție. Controlul intern securizează astfel de informații și previne furtul lor sau întrebuițarea lor greșită.
Nivel organizațional	
Sediul	Anumite zone din sediul poliției, ca încăperile pentru păstrarea echipamentelor costisitoare, a banilor lichizi sau a unor baze de date sensibile creează oportunități sporite de corupție. Controlul intern asigură faptul, că zonele de risc sporit sunt cunoscute și securizate corespunzător.
Management	Poziția centrală și influența managerilor de poliție oferă oportunități pentru corupție la nivel înalt. Grupările de crimă organizată bine constituite pot recurge la coruperea managerilor. Controlul intern limitează aceste posibilități.
Măsurile de egalitate	Anumite grupuri sociale istoricește au avut de suferit din cauza discriminării de către poliție și rămân vulnerabile la comportament neetic, discriminare și șantaj din cauza genului, sexualității ori apartenenței rasiale. Procedurile de control intern, focalizate pe aceste riscuri, pot minimaliza problema.
Puncte slabe	Punctele organizaționale slabe pot încuraja corupția individuală sau de grup; controlul trebuie să ajute la depistarea lor pentru a se putea întreprinde măsuri de corectare a situației (vezi Capitolul 3).

Legături cu alte capitole

Anumite teme, discutate în acest capitol, sunt tratate mai detaliat în alte capitole:

- Capitolul 2 se focalizează asupra modului în care valorile, regulile și comportamentul pot fi folosite împotriva corupției
- Capitolul 3 organizația
- Capitolul 6 controlul extern
- Capitolul 7 investigare
- Capitolul 9 instrumente.

2.1. Controlul intern fortifică managementul

- Crearea sistemelor de prevenire timpurie care permit managementului să descopere și să corecteze violările de valori și reguli, comise de ofițerii de poliție, prevenirea expansiunii corupției în cadrul organizației.
- Prevenirea angajării în serviciu și promovării personalului dubios.

2.2. Controlul intern îmbunătățește imaginea poliției

- Susținerea unui mod eficient de prestare a serviciilor, prevenirea creării unei impresii, în rândul oamenilor, că poliția este coruptă atunci când ea poate să fie „doar” ineficientă. Prestarea serviciilor lent din cauza ineficienței poate avea același efect asupra percepției publice ca și atunci când ofițerii de poliție corupți amână procedurile în speranța că vor primi mită.
- Indicații că corupția este luată în serios și abuzurile nu sunt tolerate.
- Elaborarea politicii de transparență, prin care publicul este informat despre incidente de corupție (și alte tipuri de infracțiuni), comise de ofițerii de poliție, și despre reacția serviciului la aceste infracțiuni, precum și măsurile mai ample cu scopul de a evita repetarea unor astfel de acte.

2.3. Controlul intern face organizațiile de poliție mai responsabile

- Crearea unei responsabilități de comandă, astfel ca managerilor să li se ceară să-și asume responsabilitatea pentru acțiunile lor când fac abuz de regulile etice prevăzute de legislație și de codul intern de conduită.

2.4. Controlul intern ajută la respectarea eticii

- Aplicarea standardelor etice și asigurarea faptului că ofițerii de poliție respectă valorile și normele stabilite de organizație. Măsurile controlului intern pot asigura faptul că toți angajații serviciului de poliție și toate persoanele cu care au de-a face ofițerii de poliție sunt tratați în mod egal, independent de gen sau rasă. Controlul intern se poate preocupa de cinismul în rândurile polițiștilor, care poate crește, doar dacă managementul nu va transforma valorile și regulile în niște vorbe goale.

În această secțiune sunt prezentate diferite elemente ale sistemului de control. Este vorba de cerințele față de conceptul sistemului; modelul general de control, diferite tipuri și instrumente de control; responsabilități față de control; domeniile și frecvența controlului și dificultățile întâmpinate de control în cadrul serviciului de poliție.

3.1. Sistemul de control

Pentru a atinge obiectivele, descrise în introducere, sistemul de control intern trebuie:

- Să corespundă strategiei și organizației (vezi Caseta 1).
- Să se axeze pe informația relevantă și să evite colectarea unei mase de date fără sens.
- Să ofere informații la timp celor care trebuie să știe și care iau decizii.
- Să promoveze transparența internă și externă.
- Să utilizeze rezultatele măsurilor de control pentru a corecta greșelile.

Aici trebuie luate în considerare trei niveluri de măsuri de control: 1) măsuri de corectare ce se referă la operațiunile curente care nu fac parte din plan; 2) modificarea obiectivelor, dacă se observă că ele nu pot fi atinse; și 3) schimbări profunde în strategie, organizație și procese, în condițiile în care cauzele problemelor se află la acest nivel. Eficiența sistemului de control depinde de abilitățile responsabililor pentru aplicarea lui și de caracterul adecvat al metodelor alese.

Caseta 1: Criteriile de evaluare și modele de poliție ⁷³

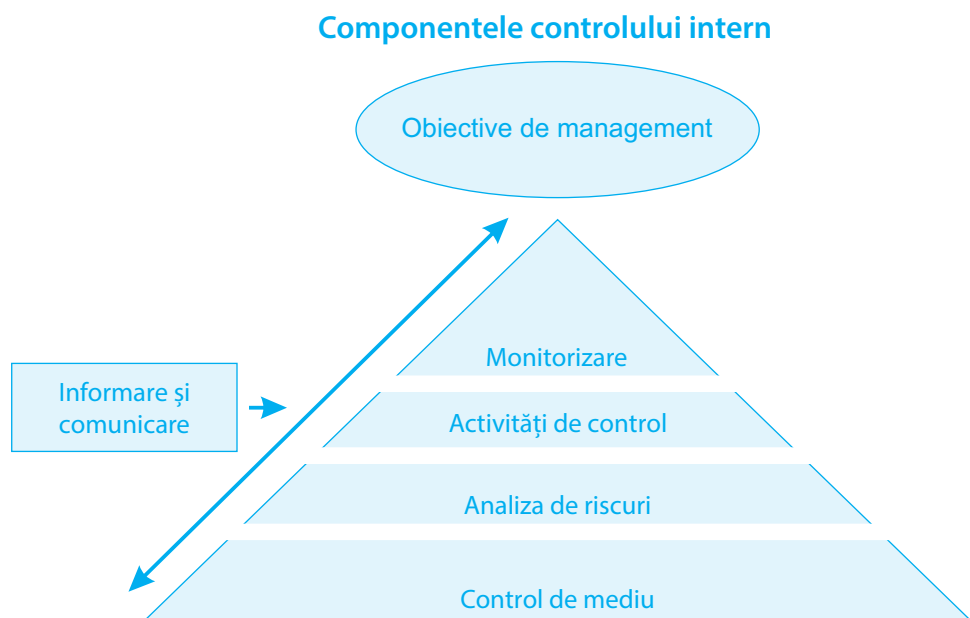
Criteriile diferă în funcție de modelul de poliție folosit. Tradiționala activitate de poliție prevede statistica arestărilor și a normelor de lucru. Poliția comunitară se concentrează asupra numărului de arestări, dar eficacitatea o va măsura prin prestarea serviciilor de poliție și nivelul de satisfacție a personalului poliției.

Al doilea criteriu de evaluare a poliției comunitare este eficiența serviciului de poliție. Deoarece poliția comunitară prevede descentralizarea structurilor organizaționale și folosirea resurselor de poliție într-un mod mai eficientă, abilitatea de a evalua eficiență trebuie să fie o metodă importantă de analiză a succesului sau eșecului abordării alese.

3.1.1. Un model general de control: modelul COSO

Cel mai larg răspândit model adaptat pentru a explica procedurile de control intern este modelul COSO (Comisia Organizațiilor de Sponsori). Modelul conține cinci componente diferite, corelate între ele, de control intern; toate cinci trebuie să funcționeze pentru a asigura continuitatea siguranței controlului intern al serviciului de poliție. Aceste cinci componente sunt 1) mediul de control; 2) analiza riscurilor; 3) activități de control; 4) informare și comunicare; și 5) monitorizare și evaluare. Relațiile dintre aceste cinci componente sunt explorate în Figura 1: Componentele controlului intern, de mai jos:

Figura 1: Componentele controlului intern



1. **Mediul de control**

Mediul de control servește ca bază pentru un sistem eficient de control și ghidare internă. El influențează modul în care este perceput controlul în organizație, și, prin urmare, eficacitatea lui. Mediul de control constă din oameni: angajați în serviciul de poliție și modul cum ei cooperează. Atunci când analizăm mediul de control, este nevoie să punem întrebări importante. Ce competențe există în serviciu? Care sunt relațiile sociale? Încurajează atmosfera un dialog deschis? Cum se procedează în privința neregularităților – sunt mușamalizate sau personalul este informat despre ele? Sunt oare procedurile/procese nefuncționale declarate, raportate?

2. **Analiza riscurilor**

În toate serviciile de poliție, indiferent de mărimea lor, există riscul să apară situații excepționale. Prin urmare, controlul intern are, în primul rând, de-a face cu configurarea și analiza riscurilor existente, astfel ca managementul să poată întreprinde măsurile necesare pentru reducerea acestor riscuri. Un sistem de control intern eficient îi va permite managementului să estimeze, să monitorizeze și să gestioneze riscurile de bază.

3. **Activități de control**

Activitățile de control sunt acțiunile concrete de rutină, îndeplinite pentru a preveni, a reduce și, în unele cazuri, a elimina riscurile, iar prin aceasta și a preveni comiterea unor erori. Activitățile de control pot fi îndeplinite și pentru a detecta și corecta erorile deja comise. Activitățile includ responsabilități și obligații separate, proceduri de rutină bine dezvoltate, monitorizarea rezultatelor activității, inspectarea și autorizarea de reguli. Activitățile de control trebuie să fie proiectate în lumina analizei de riscuri și a mediului de control existent. Mai jos sunt descrise mai detaliat câteva activități de control.

4. Informare și comunicare

Procesele excelent funcționale de comunicare și informare sunt un ingredient esențial pentru un control intern eficient. Aceasta se referă la comunicarea dintre diferite niveluri în cadrul serviciului de poliție, precum și comunicarea dintre poliție și public. Activitățile de comunicare și informare asigură accesul personalului la informațiile curente și relevante, legate de obligațiile și responsabilitățile lor. Este important să se organizeze fluxul de informații prin întregul serviciu: de la management până la restul personalului organizației, și de la diferite părți și niveluri înapoi la management. Comunicarea se efectuează prin canale formale și informale, și ambele trebuie considerate importante. O organizație are nevoie de sisteme și proceduri de rutină care pot răspunde la apeluri, comunica și transmite ca feedback informații relevante despre ceea ce se întâmplă în interiorul și în afara serviciului de poliție.

5. Monitorizare și evaluare

Monitorizarea continuă și regulată și evaluările separate sporadice sunt elementele critice de analiză a calității și pertinentei unui control intern al organizației și asigurarea că rezultatele verificărilor interne de audit, ale inspecțiilor sau acțiunile departamentului afacerilor interne sunt abordate și rezolvate cu promptitudine. Monitorizarea continuă evaluează sistemul de control intern și garantează că este bine proiectat și funcționează corespunzător. Monitorizarea se efectuează în timpul operațiunilor normale și include activități regulate de management și alte activități, pe care le întreprind în mod individual ofițerii de poliție în îndeplinirea sarcinilor lor. Ea poate avea loc prin consolidarea funcțiilor manageriale în cadrul serviciului de poliție și a procedurilor sale rutiniere sau prin variate tipuri de măsuri selective, de exemplu audite interne, supravegherea clasică de inspectorat sau urmarea de operațiuni.

3.2. Diferite tipuri de control intern

O separare obișnuită în serviciile de poliție este dintre controlul administrativ versus controlul operațional și dintre controlul preventiv versus cel detectiv; distincția dintre controalele administrativ și operațional este funcțională, iar distincția dintre controalele preventiv și detectiv se referă la efectele acestor controale. Poliția poate realiza activități de control într-un mod proactiv sau reactiv, pornind de la intenția de a iniția o schimbare sau de a reacționa la un eveniment. Nu există linii stricte de divizare între diferite tipuri de controale interne; prin urmare, Tabelul 3 nu trebuie privit ca o simplă categorizare menită să faciliteze o trecere în revistă. Aceste controale diferite trebuie să răspundă scopurilor formulate în introducere și enumerate în secțiunea despre importanța controlului intern.

Tabelul 2: Tipurile de control intern

Care este scopul?	Preventiv – de a preveni comiterea corupției.	Detectiv – de a descoperi și stopa corupția curentă.
Unde în organizație?	Administrativ – în funcțiile de suport, administrație și management.	Operațional – în operațiunile și intervențiile poliției.
În ce mod?	Proactiv – acționând în prealabil pentru a iniția schimbarea.	Reactiv – acționând ca reacție la o anumită plângere sau la un caz suspicios.

3.2.1. Controale administrative

Controalele administrative permit verificarea politicilor, procedurilor, standardelor și ghidurilor serviciului de poliție. Ele includ procedurile de control al folosirii mijloacelor financiare și echipamentelor, managementului de cadre, unităților de logistică, instruirii individuale și colective și altor probleme și lucrări de secretariat.

Exemple de controale administrative:

- existența și respectarea politicilor de securitate
- existența și respectarea politicilor de acces protejat
- existența și respectarea politicilor de angajare
- inspectarea posturilor și unităților
- sisteme transparente de detenție și de management al dosarelor.

Exemplul 1: Revistă lunară – cum se previne corupția în mod transparent

Serviciul suedez de poliție are o modalitate eficientă de promovare a respectării regulilor și a reglementărilor, aplicate în cadrul serviciului. În revista lunară a poliției, editată de sindicatul polițiștilor, sunt inserate exemple de încălcare a regulilor și a reglementărilor și rezultatul lor. Sunt enumerate și pedepsele aplicate pentru fiecare caz în parte. Fiecare caz este colorat în verde dacă nu se aplică pedeapsă, în galben pentru mustrare și în roșu pentru pedepse mult mai severe. Este cunoscut faptul că disciplina este un mecanism eficient când vine vorba de a prezenta un exemplu, făcând, deci, în mod sistematic astfel de informații disponibile pentru oricine în organizația de poliție va avea, cel mai probabil, un efect de intimidare și va provoca o discuție deschisă despre modul în care managementul și instituțiile externe vor trage linia.

3.2.2. Acces și controale fizice

Aceste controale au două obiective:

1. de a restricționa accesul la informație și domenii sensibile doar pentru personal autorizat prin intermediul, de exemplu, al parolelor, listelor de control pentru acces, criptării datelor, scuturilor de protecție în rețele, ușilor, gardurilor, baricadelor, gărzilor de securitate etc.
2. de a crea sisteme de prevenire și alarmă, care sunt declanșate în caz de intruziuni neautorizate sau probleme tehnice prin intermediul detectorilor de fum sau foc, camerelor de luat vederi, senzorilor etc.

Caseta 2: Sistemul de prevenire timpurie – pentru detectarea corupției

Sistemele de prevenire timpurie sunt tot mai mult recunoscute de poliție ca o modalitate de reducere a comportamentului problematic și de creștere a responsabilității. Sistemele de prevenire timpurie sunt proceduri administrative, elaborate pentru a urmări o varietate de indicatori în încercarea de a identifica stereotipuri de conduită

a ofițerilor, care ies în afara normelor stabilite și oferă posibilitatea de intervenție de contracarare pentru a corecta aceste stereotipii sau comportamente. Intervenția poate însemna orice de la consiliere sau un training până la investigație și pedepsire. Un astfel de indicator legat de comportament de corupție poate fi o rată înaltă de plângeri depuse de oameni. Sistemele de prevenire timpurie au un mare potențial pentru consolidarea și menținerea integrității în cadrul serviciului de poliție și, ca urmare, descreșterea corupției, precum și intensificarea eficacității poliției.

3.2.3. Controale operaționale

Controalele operaționale verifică dacă sarcinile specifice ale poliției sunt îndeplinite în mod efectiv și eficient. Ele sunt focalizate asupra sarcinilor de bază ale poliției, cum ar fi patrularea, traficul rutier și investigațiile. În afară de controlul eficienței și eficacității, trebuie analizate legitimitatea și dimensiunea etică. Aceste controale pot avea o dimensiune preventivă, descurajantă, organizațională sau de post-acțiune.

Caseta 3: Evitarea mituirii pentru deservire mai rapidă

O problemă de corupție frecventă este solicitarea de către polițiști a mitei pentru urgentarea prestării de servicii, de exemplu, pentru eliberarea permisului de conducător auto sau a pașapoartelor (în serviciul de poliție în misiunea căruia intră acest tip de activitate). O cale simplă de a elimina această practică este de a reduce timpul mediu de așteptare pentru astfel de servicii.

- Faceți procesul mai eficient. Dacă acolo se formează cozi mari de așteptare, serviciul trebuie să fie în stare să reproiecteze modul de examinare a documentelor, creând un proces mai rapid și eficient.
- Reduceți distanța dintre cerere și ofertă. Ajustați „partea de ofertă” prin antrenarea mai multor angajați să gestioneze acest proces. Dacă există fluctuații sezoniere în cerere, poate fi ajustat numărul de personal al unităților care sunt suprasolicitate în anumite perioade de timp. Este posibil, de exemplu, să se micșoreze plata pentru serviciu în orele cu mai puțini vizitatori sau în zilele când sunt mai multe capacități în serviciul de poliție?

Caseta 4: Suprapunerea domeniilor de aplicare a legii

Una dintre căile de diminuare a oportunităților pentru corupție în departamentele de risc, cum ar fi cele de narcotice sau de moravuri, este de a atribui domenii suprapuse de aplicare a legii mai multor detașamente de poliție. În acest mod, un singur ofițer sau detașament nu ve putea garanta criminalilor protecție în urma acțiunilor de poliție, iar mitele sau bacșișurile primite de la infractori devin ineficiente.

3.2.4. Control preventiv și detectiv

Controlul preventiv se referă la politicile și mecanismele ce caută să prevină erorile, practicile corupte și comportamentul neetic. Controalele preventive sunt proiectate pentru a evita evenimente sau rezultate nedorite sau contraproductive. Controlul detectiv accentuează detectarea și apoi pedepsirea pentru încălcări deliberate și neintenționate.

3.2.4.1. Control preventiv

Controalele preventive se referă la trei domenii principale: 1) modul de supraveghere, 2) responsabilitatea internă și 3) eliminarea unor proceduri foarte riscante care pot favoriza corupția sau abaterile. Unele dintre măsurile detective, enumerate mai jos, vor avea și ele efecte de prevenire a comportamentului coruptiv, de exemplu, testarea aleatorie a integrității.

1. *Supravegherea*: O condiție de bază pentru a se asigura că regulile organizației sunt respectate de polițiști, este existența unui lanț clar de comandă cu un rol de supraveghere bine determinat. Rolul managerilor de prim plan este deosebit de important și ei trebuie să fie antrenați pentru activitățile de control. Este crucial ca managerii din prima linie să conștientizeze importanța cunoașterii subalternilor. Cunoașterea personalului înseamnă mult mai mult decât a fi capabil să evaluezi activitatea de muncă a angajaților; asta înseamnă să fii capabil să descoperi posibilele vulnerabilități față de corupție, din cauza mediului lor privat. De multe ori ofițerii de poliție au fost atrași în activități de corupție prin soțiile sau prietenii lor.
2. *Responsabilitatea*: responsabilitățile și delegarea de autoritate trebuie să fie coerente. Managerii de la orice nivel trebuie să fie responsabili pentru abaterile pe care le comit, pentru abaterile subalternilor lor și pentru orice eșec în supravegherea subalternilor. În acest fel, serviciului de poliție îi sunt trimise semnale clare, care transmit, că managementul și administrația mențin gradul de respectare a regulilor care stabilesc responsabilitatea managerilor.
3. *Eliminarea procedurilor cu risc sporit*: Unele domenii ale activității poliției sunt mai mult expuse corupției, decât altele; aceste domenii trebuie să fie clar declarate ca zone de risc înalt. O opțiune drastică de a preveni infracțiunile este simpla eliminare a activităților identificate ca fiind de risc înalt. De exemplu, activitatea de risc înalt a ofițerilor de poliție de a colecta amenzile în bani lichizi a fost desființată de mai multe organizații. În schimb, au fost create noi proceduri, prin care ofițerii de poliție perfectează ordinele de plată, sau chiar înregistrează amenzile imediat, online. Dacă nu este posibil să fie desființate activități cu riscuri sporite, pot fi create situații de rutină sau proceduri care ar reduce oportunitățile pentru abateri. Un exemplu în acest sens îl oferă interviurile de rutină cu suspectii, înregistrate audio (vezi Caseta 4 și Exemplul 2).

Exemplul 2: Soția unui ofițer de poliție implicată în prostituție

Un caz relativ obișnuit este al soției unui ofițer de poliție, implicată în prostituție, care fie lucrează singură ca prostituată, fie dirijează prostituatele de la ea de acasă sau în bordel. În țările unde prostituția sau solicitarea prostituției sunt ilegale, această situație îl compromite imediat pe ofițerul de poliție în cauză. În țările unde prostituția este legalizată, situația poate, oricum, expune acest ofițer de poliție unui risc mai mare de corupție sau de comportament neetic. Conștientizarea de către management a necesității de a cunoaște mediul privat al personalului este vitală pentru protecția organizației de poliție împotriva acestui risc.⁷⁴

Există, însă, limite pentru cât de mult pot fi reduse oportunitățile pentru corupție și comportament neetic fără a restricționa prea mult împuternicirile și responsabilitățile poliției. Ca un ecou la această tensiune, există un interes crescând față de măsurile proactive preventive și mecanismele de control, cum ar fi proceduri riguroase de screening ale candidaților la angajarea în serviciul de poliție, verificări financiare și de avere ale polițiștilor, diferite variante de testare a integrității și o instruire etică extensivă în perioada de admitere și în cadrul serviciului.

3.2.4.2. Control detectiv

Controlul detectiv include mecanisme care încearcă să descurajeze incompetența și corupția prin detectarea și pedepsirea ilegalităților deliberate și neintenționate. Acest control are două metode principale: 1) detectarea și 2) investigarea.

Detectarea: plângeri și informatori – Informația obținută de la oameni despre posibile acte de corupție în poliție este un fapt destul de obișnuit, cu toate că prezența sa variază odată cu contextul în care operează poliția. De exemplu, acolo unde forțele de securitate sunt cunoscute ca fiind violente, oamenilor poată să le fie frică să depună reclamații. În astfel de contexte este vital să se ofere căi alternative pentru înregistrarea reclamațiilor, decât să fie adresate direct poliției, de exemplu, prin oficiul de avocați ai poporului. Chiar atunci când oamenii vor să înregistreze o reclamație plângere, unii ofițeri de poliție pot dori să țină această reclamație în secret. De aceea este un lucru vital ca serviciile de poliție să fie suficient de pregătite și organizate pentru a primi de la oameni plângeri și sfaturi.

Alertări din interior din partea angajaților, așa-numiții cei „care fluieră adevărul”, adică informanții/informatorii, sunt, probabil, cea mai bună sursă de informare cu privire la acuzații de activități de corupție. Semnalele de alarmă din partea ofițerilor reprezintă o armă vitală în lupta cu corupția în poliție. Polițiștii deseori pot observa un comportament corupțional al colegilor lor, deoarece sunt membri de încredere ai unor grupuri informale. Cu toate acestea, nu este un lucru ușor a încorpora suportul din partea ofițerilor onești în lupta împotriva corupției și a-i încuraja să raporteze despre aceste fapte. Presiunea negativă de grup și ideea adânc înrădăcinată că nu poți trăda colegii creează coduri de tăcere, cunoscute de seori ca „peretele/zidul albastru”.

Caseta 5: Elemente cheie ale unui sistem de reclamații

- Trebuie instalate numere de telefoane sau linii de asistență telefonică ale poliției generale dedicate reclamațiilor cu privire la corupție în poliție. Dacă nu peste tot este posibil accesul la telefoane, trebuie găsite și alte metode de raportare anonimă.
- Secțiunile de poliție și alte autorități trebuie să accepte reclamații. Sistemul de admisie al poliției trebuie să fie ușor accesibil.
- Trebuie să fie create mecanisme alternative externe pentru depunerea plângerilor împotriva poliției (cum este un oficiu de ombudsman/avocat al poporului).
- Procesul de depunere a reclamațiilor trebuie să fie clar și exact, iar ofițerii care le primesc trebuie să fie obligați să accepte toate plângerile, inclusiv cele anonime, în orice timp a zilei, în orice zi a săptămânii.
- Procesul de depunere a reclamațiilor trebuie să ofere garanții de securitate persoanei care depune plângere împotriva oricărui risc potențial sau represiune.
- Procesele de primire a reclamațiilor trebuie să includă un registru obligatoriu și un sistem de observare pentru a impune un anumit grad de protecție împotriva eforturilor poliției de a discredita sau de a ascunde plângerile.

Detectare: testarea integrității – Testele de integritate reproduc oportunitățile de corupție, având ca scop detectarea comportamentului corupțional sau neetic sau a ofițerilor de poliție coruptibili. În timpul acestui test, un ofițer de poliție, care nu știe că testul este în desfășurare, este plasat într-o situație monitorizată care îi oferă oportunitate pentru comportament neetic.

Testarea integrității provoacă îngrijorări serioase privind intimitatea, înșelăciunea, capcana, provocarea și drepturile legale ale unui ofițer de poliție. În unele țări testarea integrității ar putea fi ilegală. Este o metodă relativ riscantă, care este ea însăși deschisă abuzurilor, dar testarea integrității atinge, de asemenea, câteva scopuri, cum ar fi funcționarea ei ca un factor de descurajare pentru polițiștii care se tem că ar putea fi expuși. Efectul unui astfel de factor de descurajare va crește, dacă în cadrul organizației de poliție se va anunța în prealabil o serie planificată de teste aleatorii. În Australia, de exemplu, înainte de testare s-a desfășurat un larg program educațional, al cărui slogan, „polițiștii cinstiți nu au de ce să se teamă de testarea integrității” a fost folosit pentru a obține acceptarea programului. A folosi sau nu testele de integritate depinde de considerații specifice contextului, care va fi unul diferit în fiecare serviciu de poliție (vezi Capitolul 7 pentru mai multă informație despre testarea integrității).

Exemple de testare a integrității aleatorii

Un actor (sau cineva din controlul intern) aduce la secția de poliție un portmoneu cu o anumită sumă de bani, declarând că a găsit acest portmoneu în parc. Unitatea controlului intern monitorizează reacția și modul în care se procedează cu acest portmoneu.

Un actor (sau cineva din controlul intern) oferă mită unui ofițer de poliție rutieră care l-a oprit pentru încălcare de viteză. Unitatea controlului intern monitorizează dacă ofițerul refuză sau acceptă mita și dacă el/ea va raporta despre această încercare.

Exemplu de testare a integrității vizate

O reclamație internă lansează suspiciuni împotriva unui anumit ofițer de poliție, afirmând că acest ofițer fură bunuri de valoare de la locurile faptelor. Pentru a stabili infracțiunea acestui ofițer, se organizează simularea unei spargerii, iar la locul săvârșirii acesteia este trimis ofițerul în cauză. La locul faptei sunt plantate special anumite bunuri de valoare pentru a crea acestui ofițer oportunitatea de a le fura.

3.2.4.3. Investigarea

Capitolul 7 definește investigarea ca un proces de cercetare a faptelor legate de infracțiuni penale comise de ofițerii de poliție. Investigarea este limitată la procesul care are loc după ce a fost descoperită infracțiunea. Controlul intern este una din unitățile care poate lansa un proces de investigare.

3.2.5. Instrumente de control

Pentru a atinge scopul controlului descris în Introducere la acest Capitol 5, trebuie să fie colectată și analizată informația respectivă, în scopul întreprinderii unor măsuri de corectare, dacă este necesar. În Tabelul 4, de mai jos, sunt indicate unele instrumente, care pot fi folosite în diferite etape ale procesului.

Tabelul 3: Exemple de instrumente pentru diferite etape ale procesului

Etapa procesului	Scopuri	Instrumente
Colec-tare de informație	Culegere de date necesare	• Contacte directe și interviuri la diferite niveluri ale organizației • Lanțul de comandă, inspecții, „management gen plimbare” • Tipuri diferite de rapoarte (financiare, de performanțe, de activitate etc.) • Statistică • Audit • Evaluările angajaților • Analiza mass-media • Sondaje de opinie • Reclamații împotriva ofițerilor • Informatorii
Analiza informației	• Verificarea comportamentului, modului de executare a ordinelor, sarcinilor • Verificarea dacă acțiunile sunt conforme valorilor, regulilor, procedurilor, bugetului, obiectivelor • Identificarea riscurilor, amenințărilor, necesităților, așteptărilor (mediul, organizația, publicul) • Identificarea punctelor slabe • Analiza și evaluarea managementului, personalului și rezultatelor activității	• Compararea rezultatelor cu obiectivele • Rapoartele
Măsuri de corectare	Măsurile de corectare au trei scopuri: • corectarea operațiunilor în desfășurare • adaptarea obiectivelor, când devine clar, că cele stabilite anterior nu mai pot fi atinse • întreprinderea unor măsuri importante strategice, manageriale și operaționale când rezultatele controlului arată o slăbiciune fundamentală	Acțiuni privind: • oamenii (premii sau pedepse) • resurse • priorități • metode • proceduri • strategii • organizație • management • operațiuni

3.2.6 Rolurile și responsabilitățile controlului intern

În această subsecțiune se discută despre responsabilități diferite ale managerilor, ale managerilor de linie și ale fiecărui ofițer față de controlul intern, precum și rolul auditorilor interni și al unităților de inspecție. Controlul este exercitat în mod direct sau indirect. În cadrul serviciului, managementul este responsabil pentru formularea strategiei de control și implementarea sistemului de control. În conformitate cu organizarea serviciului de poliție, activitățile de control vor fi exercitate la diferite niveluri ale lanțului de comandă. Pot fi constituite unități specializate – interne ori externe – pentru a efectua evaluări și analize speciale legate de rezultatele activității. Controlul indirect va rezulta din supravegherea activității de poliție de către mass-media și opinia publică; ele vor ajuta la identificarea punctelor slabe interne și a infracțiunilor – comise de polițiști.

3.2.6.1. Management

Managerii au cinci sarcini de bază. Ei 1) analizează și stabilesc obiectivele; 2) organizează; 3) motivează și comunică; 4) efectuează controlul; și 5) evaluează și oferă feedback.

Având în vedere controlul, managerii sunt obligați:

- Să definească obiectivele controlului conform strategiei.
- Să stabilească metodele, formele și frecvența controlului.
- Să distribuie responsabilitățile și să se asigure că este oferit un instructaj adecvat.
- Să comunice și să explice sistemul.
- Să studieze rezultatele analizelor și să ia măsurile ulterioare.

Managerii superiori trebuie să transmită semnale puternice pentru a garanta succesul sistemului de control în lupta împotriva corupției interne. Ei sunt obligați să facă în așa fel încât sprijinul lor să fie cunoscut foarte clar în cadrul serviciului de poliție, ei trebuie să demonstreze că nu tolerează infracțiunile și comportamentul neetic și să se comporte ca niște modele. Ei sunt obligați să facă sistemul transparent și să fie gata să întreprindă măsuri la toate nivelurile serviciului.

3.2.6.2. Managerii de prima linie

Ca în multe alte organizații, managerii de nivel mediu, sau managerii de linie, sunt responsabili pentru eficacitatea și responsabilitatea serviciului de poliție. Este crucial ca managerii de linie să înțeleagă scopul sistemului de control și criteriilor de control și să-și ajusteze stilul de conducere corespunzător. Șeful superior direct al ofițerului de poliție este responsabil atât pentru supravegherea administrativă, cât și cea profesională, și poate fi ori un model negativ, ori unul pozitiv. O supraveghere eficientă este importantă pentru responsabilitate și buna guvernare. Managerii de poliție, care cunosc politicile și procedurile departamentale, înțeleg legislația, regulamentele și politicile și cei care le pun în aplicare și le susțin sunt niște cadre de mare valoare pentru orice departament de poliție. Atunci când managerii trec cu vederea sau nu reușesc să pună în aplicare regulamentele, rezultatele activității vor avea de suferit. Managerii de linie trebuie să fie bine instruiți și să li se permită atingerea acestor obiective.

3.2.6.3. Polițiștii

Chiar dacă vine de sus, succesul, totuși, pornește de la oameni și schimbarea comportamentului este, până la urmă, o decizie personală. Responsabilitatea primară pentru comportament corupți sau pentru acte de abuz de putere poate aparține doar unui ofițer în mod individual, iar în același fel, într-o anumită măsură și controlul intern este responsabilitatea fiecărui individ din

serviciul de poliție. Multe organe de poliție pot face mai multe lucruri pentru a proteja mai bine angajații lor de tentațiile care conduc la acțiuni ilegale (vezi Capitolul 4 pentru mai multe detalii legate de acest subiect). Ofițerul este singurul care ia decizia de a deveni corupt sau de a face abuz. Foarte puțini polițiști, indiferent de proveniența lor, încep cariera în poliție cu intenția de a deveni corupți. Majoritatea sunt tineri idealiști, dedicați serviciului public. Iată de ce educația și instruirea ofițerilor de poliție sunt probleme cruciale în menținerea și alimentarea acestei atitudini inițiale. O astfel de instruire trebuie să fie focalizată asupra încurajării integrității și eticii, să ofere instrumente pentru consolidarea și menținerea unui sistem de control intern bazat pe o cultură organizațională de integritate, transparență și responsabilitate. Acest tip de training nu este un eveniment de unică folosință, ci o cerință continuă față de cariera profesională a polițistului.

3.2.6.4. Colegii și presiunea de grup

Poate părea ciudat să vorbim despre colegi în contextul responsabilităților de control. Dar colegii joacă un rol important în acest context. Polițiștii lucrează în văzul colegilor lor ofițeri și pot să ajute la prevenirea infracțiunii sau cel puțin să-și informeze șefii. În acest sens, ei exercită o funcție de control. Colegii pot avea, de asemenea, și o influență negativă și pot încuraja corupția în interiorul grupului sau al serviciului de poliție.

Exemplul 3: Monitorizarea predispoziției pentru corupție în poliția din Miami

La începutul anilor 1980, în Departamentul de Poliție din Miami s-a înregistrat o scădere a numărului de mustrări și pedepse administrate ofițerilor, chiar dacă rata reală de abateri a crescut în acest răstimp. Un studiu al situației a relevat faptul că anumite schimbări în practicile de management, efectuate la începutul anilor 1980, au slăbit controlul intern și ar fi putut favoriza dezvoltarea corupției.⁷⁵ Un exemplu al slăbirii controlului intern a fost faptul că ofițerii care au fost promovați în funcții de conducere nu aveau experiența necesară și numai 35 la sută dintre ei aveau o vechime în serviciu de minimum 10 ani.

3.2.6.5. Auditori interni

Mai multe servicii de poliție au unități de audit intern (uneori ele se numesc unități interne de control), ca o modalitate de a monitoriza conformarea cu procedurile interne de control. Astfel de unități evaluează procedurile, organizația și disciplina generală, având ca scop descoperirea punctelor slabe și elaborarea recomandărilor de eliminare a acestora. Verificările interne de audit trebuie să fie independente, iar auditorii interni trebuie să fie capabili să-și desfășoare activitatea în mod obiectiv. Unitățile de audit intern trebuie să fie subordonate nemijlocit șefului de poliție sau echivalentului său. Auditorii interni trebuie să fie operațional independenți, independenți de management, independenți la raportare și independenți ca individualități.

Exemplul 4: Un audit inopinat al consumului de carburanți în Bosnia-Herzegovina⁷⁶

O verificare inopinată de audit a fost efectuată cu privire la consumul de carburanți al autovehiculelor de serviciu. Înainte de aceasta nu existau nici un fel de suspiciuni de infracțiuni. Înainte de audit, echipa de inspecție a cerut lista autovehiculelor repartizate la trei secții de poliție și borderourile pe care poliția frontierei de stat trebuie să le completeze atunci când autovehiculele se alimentează. Despre acest lucru a fost informat consilierul șef al poliției frontierei de stat.

În ziua efectuării auditului, inspectorii au venit la toate cele trei secții de poliție, așteptând șeful secției și ofițerii din cadrul Misiunii UE de Poliție. Inspectorii au verificat toate autovehiculele parcate în secții, notând kilometrajul acumulat, numerele de înmatriculare și taloanele tehnice. Ulterior, inspectorii au cerut, prin fax, copiile aceluiași date de la unitatea locală de transport motorizată și de la stațiile locale de alimentare cu combustibil. Toate autovehiculele înregistrate în secții care se aflau în misiune erau rugate să se întoarcă la secție pentru a se face verificarea.

În zilele următoare, inspectorii, folosind copiile tuturor documentelor obținute, au confruntat toate datele relevante pentru a se asigura că sunt în concordanță și au calculat media de consum pentru fiecare autovehicul, ca un util punct de referință pentru inspecțiile viitoare.

Exemplul 5: Un audit inopinat al poliției rutiere din Bosnia-Herzegovina

O inspecție inopinată de nivel național s-a desfășurat urmărind modul în care folosește poliția rutieră dispozitivele sale. Echipa de inspecție a testat vitezometrele și dispozitivele de alcoolemie electronice, verificând memoriile electronice ale dispozitivelor și confruntând rezultatele cu amenziile înregistrate. Au fost studiate și arhivele instanțelor de judecată, ca să se vadă câte amenzi au fost realmente transmise în instanță.

Inspecția a constatat câteva lucruri:

- Unii ofițeri nu au transmis în instanță procesele verbale cu amenzi aplicate rudelor lor. În schimb, aceste procese verbale au rămas la ei în oficiu.
- Numărul de amenzi, înregistrate în documentația poliției, nu coincide cu numărul înregistrat în memoria electronică a vitezometrelor și a dispozitivelor de alcoolemie.
- Mulți polițiști foloseau dispozitive fără memorie electronică.
- În Ministerul de Interne s-a constatat lipsa unui software corect pentru a verifica aceste dispozitive echipate cu memorie electronică.

După ce raportul a fost trimis șefului Misiunii UE de Poliție și ministrului de interne, poliția a decis:

- interzicerea utilizării dispozitivelor fără memorie și procurarea de software necesar pentru verificarea memoriei dispozitivelor.
- continuarea investigării polițiștilor rutieri suspectați și a șefilor lor, ceea ce s-a soldat cu trei transferuri în alte locuri de serviciu, cinci suspendări din funcție și deschide-

rea a două anchete de urmărire penală.

- Efectuarea unei testare a tuturor angajaților poliției rutiere (mai mult de cinci sute de polițiști) în privința legislației și regulamentelor cu privire la traficul rutier; toți polițiștii care nu au obținut un rezultat minimal la testare au fost reangajați ca simpli polițiști în uniformă și au fost trimiși la cursuri suplimentare de perfecționare.

Un factor important cu privire la această inspecție, contestat chiar de poliție, a fost faptul că rapoartele trebuiau expediate direct ministrului de interne sau echivalentului său. Nu era o practică prea obișnuită a ofițerilor bosniaci de poliție de la țară și a ofițerilor regionali să comunice în direct cu conducerea de vârf. După cum s-a accentuat mai devreme, lucrul acesta este vital nu doar pentru credibilitatea și independența unităților în cauză, dar și pentru asigurarea faptului că rezultatele și rapoartele lor de activitate nu sunt manipulate sau trăgănate și că există o linie directă între vârful piramidei de conducere și unitățile desupraveghere internă, cum sunt cele de audit și investigare.

Caseta 6: Practici exemplare de constituire a unei unități de control intern adecvate

Iată câteva sfaturi despre cum se constituie o unitate de control intern de succes.⁷⁷

Atunci când se face recrutarea pentru o unitate de control intern, atenția este îndreptată spre ofițeri superiori de poliție cu o reputație impecabilă, studii formale superioare și un lung și variat stagiul de serviciu. Acest tip de ofițeri nu numai că vor fi modele pentru ceilalți polițiști, dar vor fi și credibili în cadrul îndeplinirii misiunii și mult mai eficienți în depistarea problemelor și în propunerea unor soluții realiste.

- Lăsați ca primele sarcini ale unității să fie simple, cu o probabilitate înaltă de succes în depistarea neregularităților. Evitați de la început domeniile politic sensibile.
- Fiți pregătiți pentru probleme legate de mandatul unității și ofițerii implicați. Asigurați-vă că conducerea de vârf înțelege că ei trebuie să răspundă imediat și direct celor care pun la îndoială mandatul unității sau pe cineva dintre ofițerii de poliție.
- Nu însărcinați inspectorii să inspecteze unitățile sau locurile lor precedente de muncă: aceasta va crea situații nedorite pentru obiectivitatea și neutralitatea inspectorilor.
- Grupați în perechi serviciile de poliție din regiuni sau provincii diferite pentru a face niște treceri în revistă colegiale ale unor subiecte comune și un schimb de experiență.
- Prezentati și diseminați rapoartele și activitățile unității de control intern atât în interior, cât și în exterior. Aici se urmărește un scop dublu: 1) răspândirea informației despre unitate, pentru cine lucrează și ce metode utilizează; și 2) în mod special, în interior, lansarea ofițerilor superiori ai unității pentru promovarea modelelor de rol.
- După ce își încheie serviciul în unitatea de control intern în termenul stabilit, promovați ofițerii superiori în poziții mai înalte comparativ cu cele în care ei au fost numiți în cadrul unității.
- Definiți investigația internă ca un apogeu al carierei de ofițer, astfel ca un ofițer care avansează în carieră să-și dorească această mențiune în CV-ul său.

Unitățile de audit intern, inspectorii generali și departamente similare oferă managementului un instrument vital, cu condiția ca activitatea lor să fie efectuată în mod profesional și independent. Este crucial ca managerii să nu se amestece în efectuarea verificărilor de audit și în investigare, dar să le ofere suficiente resurse pentru aceste funcții. Este în mod deosebit important și procesul de numire în funcție a inspectorilor generali și a șefilor departamentelor disciplinare și de audit. Numirile trebuie să fie credibile și să insuflă încredere în sistemul de control, de aceea procesele de numire în funcție trebuie să fie transparente și să includă anumite elemente de supraveghere externă.

Mai multe informații despre activitatea auditorilor interni se găsesc mai departe în Capitolul 7.

3.3. Problemele controlului intern al serviciului de poliție

Există patru tipuri importante de probleme de acest fel. Primul se referă la mediul în care se efectuează controalele, al doilea la designul sistemului, al treilea la abilitățile care se cer și al patrulea la exploatarea rezultatelor controalelor.

1. *Problema mediului polițienesc*

Serviciul de poliție este o organizație ierarhică cu un lanț clar de comandă; activitățile sale trebuie înfăptuite respectându-se legislația și procedurile. Aceste două caracteristici facilitează obediența ofițerilor de poliție față de management și față de toate regulile în care se încadrează activitățile lor cotidiene. Serviciul de poliție este, de asemenea, o societate închisă care tinde să separe lumea în două segmente: 1) serviciul în sine și 2) lumea din afară, considerată de cele mai multe ori ca străină și ostilă. Aceasta îi duce pe unii ofițeri de poliție la ideea, că scopurile scuză mijloacele ilegale, ori că ar trebui tolerate anumite comportamente, pentru că divulgarea lor ar afecta grupul. Implementarea unui sistem de control, în astfel de circumstanțe nu numai că este dificil, dar poate fi și distorsionat de polițiștii care îl consideră o primejdie.

2. *Problema designului sistemului*

Un sistem de control merge mai departe decât a descoperi neajunsuri; el dă semnale. Acesta transmite un sens despre ceea ce organizația reprezintă și cum dorește să-și obțină rezultatele, și cum să se comporte ofițerii de poliție. Ofițerii vor depista foarte repede orice discrepanță dintre ceea ce se proclamă și ceea ce realmente se face, iar atitudinea lor față de sistem va fi una corespunzătoare. Trebuie să existe coerență între strategie și criteriile de control. Exemplul poliției orientate spre comunitate arată cât de important este ca criteriile de control să fie adaptate la suportul pentru o nouă politică. Coerența strategică poate fi obținută doar dacă sistemul de control corespunde obiectivelor generale. Cerințele impuse de coerență sunt, firește, mult mai largi, iar stilurile de leadership, instruirea, delegarea autorității etc. trebuie adaptate. Sunt și aspecte psihologice ale controlului. În curând, ofițerii de poliție vor recunoaște aspectele irelevante și își vor reduce inițiativa, favorizând, posibil, sfidarea lor.

O altă cerință constă în faptul că ceea ce necesită să fie controlat este bine definit și că pentru aceasta există temeiurile necesare. Polițiștii, de exemplu, sunt obligați să cunoască granița dintre ceea ce este considerat acceptabil și ceea ce este corupție. Nu întotdeauna este ușor să vezi această limită: poate un polițist să accepte o cafea pe gratis, un dejun pe gratis, un cadou? Toate aceste elemente pot fi sursă pentru corupția mică sau corupția mare și de aceea este o parte a responsabilității managementului să clarifice situațiile.

Excesul de control este un risc real în dezvoltarea sistemului de control. Tendința de a solicita tot mai multe și mai multe informații poate duce până la stabilirea unor măsuri administrative,

care îi vor determina pe ofițerii de poliție să se plângă de faptul că aceste însărcinări le sustrag din timpul necesar pentru îndeplinirea misiunilor lor de bază.

În acest context, controlul trebuie să se concentreze asupra elementelor și domeniilor care reprezintă un risc pentru organizație din punctul de vedere al corupției.

- Ofițerii de poliție pot exercita o putere discreționară asupra oamenilor. Cel mai bun exemplu este poliția rutieră, unde mita se ia cu ușurință.
- Abuzurile pot apărea cu ușurință în timpul interogării suspectilor. Minoritățile etnice și de gen sunt într-un mod deosebit expuse unor astfel de comportamente.
- Anumite subunități, cum ar fi echipele înarmate de reacție rapidă, pot să-și dezvolte culturi specifice, care pot să-i conducă la gândul că legea nu este scrisă pentru ei atâta timp cât ei obțin un rezultat necesar.

Ofițerii de poliție, de exemplu membrii unităților de droguri sau de moravuri, foarte des se află în compania infractorilor.

3. Problema abilităților necesare

Evaluarea rezultatelor presupune abilități specifice. Prin urmare, o mare atenție trebuie acordată explicării sistemului și instruirii acelor persoane, în mod special managerilor de linie, care vor fi responsabile pentru succesul lor. La nivel de manager sunt esențiale abilitățile de comunicare pentru a explica motivele pentru care este important sistemul de control, în așa măsură încât angajații instituției să-i acorde sprijin. Ei trebuie să înțeleagă că sistemul urmărește scopul de a îmbunătăți serviciul și de a facilita munca ofițerilor.

4. Problema exploatarea rezultatelor controlului

După cum s-a mai menționat, controalele trebuie să ajute la adoptarea unor măsuri de corectare la diferite niveluri: al operațiunilor în curs de desfășurare, al posibilei adaptări a obiectivelor sau al reformelor de modificare a strategiei, a organizației, a proceselor, ori a unor mecanisme cheie. Acest lucru poate fi obținut doar dacă sunt stabilite proceduri adecvate de analiză și schimb de informații.

3.3.1. Pericolul de control excesiv

Este important să fie explicate neajunsurile și pericolele unui control excesiv. Există costuri legate de prea multe controale în serviciul de poliție și există costuri pentru prea puține controale. Un pericol evident este atunci când, îmbunătățind controlul intern, apare tendința de a „supra-centraliza”, ținând controlul și supravegherea în organizație la un nivel cât mai înalt și cât mai departe de ofițerul de poliție individual, în loc să se încredințeze unor politici scrise și activități de monitorizare pentru verificarea reclamațiilor. La fel de important de conștientizat este faptul că măsurile de implementare a controlului pot transmite semnale greșite către serviciul de poliție. Măsurile de control pot fi privite ca un semnal de neîncredere și de refuz al ofițerilor individuali de a-și asuma responsabilitatea personală. O cale de a evita o astfel de interpretare este de a depune mai multe eforturi pentru a le comunica ofițerilor de poliție de ce sunt desfășurate diferite activități de control și de a susține un mediu de control, în care s-ar încuraja o atitudine pozitivă față de controale, ca fiind „cel mai bun prieten al unui ofițer cinstit”. În sfârșit, există pericolul ca un accent prea mare să fie pus pe proceduri, în detrimentul rezultatelor. Toate aceste probleme au o influență negativă asupra motivării și inițiativei ofițerilor de poliție. Rămâne în atenția fiecărui serviciu de poliție să conștientizeze acest adevăr, să fie atent la aceste urmări negative și să fie gata să reajusteze și să îmbunătățească sistemul de control, fiindcă cea mai bună forță motrice în oricare reformă de poliție sunt ofițerii de poliție motivați.

4

Controlul în contexte specifice

Sistemul de control într-un serviciu de poliție depinde în mare parte de țară. Aici contează independența și onestitatea sistemului de justiție și atitudinile publicului față de corupție. Pe de altă parte, eficiența controlului depinde puternic de resursele disponibile pentru punerea lui în aplicare, aptitudinile controlorilor și promptitudinea autorităților și a managementului pentru a exploata rezultatele sale.

Tabelul 4: Exemple de particularități contextuale ale controlului intern

Context	Principalele probleme	Focus al controlului
Țări post-conflict	• Autoritățile politice, justiția și poliția ar putea avea nevoie de o reconstrucție totală. • Demobilizarea foștilor soldați e o problemă dificilă. • Un nivel înalt de corupție întâlnit în toate instituțiile sistemului de securitate. • Lipsa unei asistențe internaționale strategice. • Lipsa unor resurse umane și financiare pentru implementarea sistemului de control.	• Utilizarea fondurilor alocate de donatorii internaționali. • Încălcarea de către poliție a drepturilor omului. • Discriminarea diferitelor minorități. • Corupția sistemică. • Controlul în mare parte este efectuat de către organizațiile internaționale.
Țări în tranziție Țări în tranziție de la economii de planificare centralizată la cele de piață și de la sisteme autoritare la democratice.	• Reformele instituțiilor sistemului de securitate trebuie să atingă trei scopuri: democratizarea, demilitarizarea poliției și grănicerilor, profesionalizare. • Nivelul de corupție este înalt. • Lipsă de resurse umane și financiare; insuficiență de abilități necesare.	• Încălcarea drepturilor omului. • Corupție în rândurile diferiților actori ai sistemului de securitate: individuală, colectivă, sistemică.
Țări în curs de dezvoltare Țări cu un venit național brut scăzut (poate include și țări în tranziție)	• În general, lipsesc resurse pentru dezvoltarea unui sistem de control. • Corupția este la un nivel înalt.	• Încălcări ale drepturilor omului. • Respectarea egalității dintre diferite componente ale societății. • Diferite forme de corupție la diferite niveluri ale serviciului de poliție.
Țările dezvoltate Țările cu un produs intern brut ridicat	• Funcțiile de control se extind și cuprind tot mai multe aspecte manageriale.	• Încălcări ale drepturilor omului. • Diversitate, antidiscriminare. • Eficiență organizațională.

Sarcinile cu care este investită funcția de control, vor evolua la fel în funcție de contextele în care sunt exercitate. De la început controlul se concentrează asupra respectării drepturilor omului de către poliție; apoi se urmărește scopul de a aborda diferite forme de corupție la care se dedau ofițerii de poliție și care există în cadrul serviciului de poliție; își lărgeste gradual funcția până la evaluarea managementului poliției. În Tabelul 4 se face o reprezentare experimentală a situației în diferite contexte. Nu pretinde a fi una completă; obiectivul este de a schița un model care poate fi utilizat mai departe.

4.1. Controlul intern în poliția macedoneană: situație de post-conflict (2005)

Serviciul intern de control a fost centralizat la nivelul statului major al poliției, dar avea colaboratori descentralizați în toată țara. Serviciul se ocupa de:

- Efectuarea unor verificări ale biografiei ofițerilor de poliție, inclusiv ale cazierelor juridice.
- Investigarea reclamațiilor oamenilor și ale unor anchetatori.
- Analizarea reclamațiilor și a abaterilor disciplinare.

S-a planificat deschiderea unei secții de control al calității și altă secție destinată unor verificări interne de audit. Atenția controlului a fost, prin urmare, îndreptată spre cazurile când ofițerii poliției încalcă normele standard. În acest moment nu au fost urmărite aspectele manageriale. Un astfel de pas constituie o dezvoltare în continuare a funcțiilor de control.

4.2. Controlul intern în poliția română: o țară în tranziție (2005)

La nivelul Ministerului de Interne, structura de control a fost înfrumusețată pentru inspecția și controlul celor șapte departamente ale ministerului. Organul de control examina dacă au fost atinse obiectivele, eficiența activității și climatul din cadrul unităților inspectate, precum și analiza imaginii poliției în rândurile opiniei publice. Controalele se efectuau în conformitate cu un manual întocmit în acest scop și se elabora un raport adresat ministrului, după care era prezentat și șefului unității care a fost supusă inspecției.

Un alt serviciu efectua verificări de audit a modului de utilizare a fondurilor publice de către Ministerul de Interne.

Poliția avea și un serviciu special de inspecție, însărcinat cu diferite controale și verificări de audit, specifice și generale, din cadrul serviciului. Fiecare district de poliție avea câte o echipă formată din trei inspectori, însărcinați cu efectuarea verificărilor de audit și cu investigarea infracțiunilor comise de polițiști.

În aceeași perioadă cu poliția macedoneană, poliția română era mult mai avansată în implementarea sistemului de control, cu toate că sistemul rămânea mai degrabă teoretic, din cauza caracterului său inovator și a lipsei de resurse umane profesionalizate.

4.3. Controlul intern în cadrul poliției franceze: țară dezvoltată

Franța a desfășurat un sistem foarte complicat și sofisticat de control intern. Serviciul său de control (L'inspection générale de la Police nationale) a evoluat de la focalizarea inițială asupra disciplinei până la înglobarea astăzi, a unui set larg de activități:

- Toate problemele disciplinare care se referă la ofițerii de poliție, al căror comportament a prejudiciat legea sau etica polițienească.
- Evaluarea serviciilor de poliție prin intermediul studiilor, auditului și analizelor.
- Elaborarea unor studii prospective pentru a ajuta conducerea de vârf în procesul decizional.
- Consilieri și consultanți care lucrează în diferite servicii de poliție.

Această secțiune oferă anumite sugestii pentru instrumente practice.

O listă de control prezintă un exemplu despre ce fel de întrebări trebuie puse atunci când se evaluează un serviciu de control intern existent în poliție. Această listă trebuie să conțină cele mai problematice domenii în privința consolidării integrității și anticorupției. Folosirea eficientă a unui astfel de chestionar va întări controlul, va îmbunătăți conformitatea cu legislația și va reduce riscul de corupție în cadrul serviciului de poliție.

Caseta 7: Chestionar cu privire la controlul asupra mediului polițienesc

- A elaborat conducerea un document de politică, a stabilit scopurile și a schițat planuri pentru atingerea obiectivelor sale?
- Sunt țintele de performanță realiste și realizabile?
- Există în cadrul serviciului de poliție politici și principii cu privire la controale interne?
- Cunosc ofițerii de poliție și personalul de sprijin aceste politici și principii?
- Constituie conducerea un exemplu de înaltă integritate și comportament etic?
- Există oare un cod de conduită special pentru serviciul de poliție sau un cod general pentru funcționarii publici?
- Este codul de conduită consolidat prin instruire, comunicare cap-coadă și cerințe privind declarații scrise ale angajaților cheie cu privire la conformitatea cu legislația?
- Demonstrează managementul importanța integrității și valorilor etice personalului și sunt ei familiarizați cu codul de etică, dacă acesta există?
- Sunt planurile și realizările/performanțele evaluate periodic?
- Este etica integrată („țesută în”) criteriile folosite la evaluarea individuală și a rezultatelor activității unităților de poliție?
- Reacționează conducerea într-un mod adecvat atunci când primește vești proaste de la subordonații din unitățile de poliție?
- Sunt actualizate fișele posturilor, procedurile operaționale și procedurile tehnice?
- Este oare moralul angajaților la un nivel acceptabil?
- Există timp, mijloace și resurse pentru îndeplinirea într-un mod efektiv a misiunilor și obiectivelor?

Întrebări referitoare la monitorizare

- Recurge conducerea la monitorizarea de rutină a controlului în procesul de desfășurare a operațiunilor serviciului de poliție?
- Distribuie conducerea într-un mod clar responsabilitățile privind instruirea și monitorizarea controalelor interne?

Întrebări referitoare la operațiuni

- Sunt create politici și procedee rutiniere în domeniul operațiunilor poliției?
- Au fost aceste politici și procedee rutiniere distribuite persoanelor care operează în acest domeniu?
- Au fost informate persoanele care operează în acest domeniu în privința politicilor și antrenate în baza procedeeelor rutiniere?

Întrebări referitoare la auditul intern

- Dispune auditul intern de sprijinul total al conducerii de vârf?
- Sunt adecvate relațiile dintre personalul auditului intern și șefii superiori din organizația de poliție?
- Acoperă rapoartele auditului intern adevăratele subiecte, sunt acestea distribuite persoanelor interesate și se acționează la timp în baza acestora?
- Au atins șefii de la audit un nivel adecvat de expertiză?

Întrebări referitoare la managementul resurselor umane

- Sunt elaborate politici și procedee rutiniere pentru managementul resurselor umane (MRU)?
- Au fost aceste politici și procedee distribuite persoanelor implicate în MRU?
- Au fost informate persoanele care au de-a face cu problemele MRU despre politici și procedee de rutină?
- Au fost verificate cazierele judiciare ale persoanelor numite în funcțiile respective?
- Au fost separate obligațiunile legate de procesarea și aprobarea acțiunilor personalului?
- Sunt evaluările activităților efectuate imediat de controlori și prezentate personalului sau departamentului MRU în timp util?
- Există proceduri de asigurare a raportării privind activitatea de angajare în câmpul muncii în exterior și a oricărui potențial conflict de interese?

Întrebări referitoare la salarizare

- Sunt create politici și procedee rutiniere pentru salarizare?
- Au fost distribuite aceste politici și procedee persoanelor care se ocupă de problemele salarizării?
- Au fost informate persoanele care se ocupă salarizare despre politici și au fost antrenate în aplicarea procedeeelor rutiniere?
- Sunt separate obligațiunile de aprobare a schemelor și perioadelor de încadrare de obligațiunile de distribuire a plăților în conturile de salarii?
- Sunt aprobate de către șefii direcți fișele de evidență a serviciului efectuat, pentru a se asigura că orele lucrate corespund cu orele plătite?
- Efectuează managementul revizuirea și semnarea borderoului final de plată pentru a se asigura, că personalul este salarizat conform contractului de salarizare și nu mai sunt plătiți angajații deja disponibilizați?

5.1. Exemplu de analiză holistică a sistemului de control intern – un caz de protecție a resurselor

Un volum mare de informații secrete și sensibile este stocat în calculatoarele organelor de poliție. În acest caz imaginar, controalele IT sunt neglijate și în consecință au numeroase deficiențe. Ofițerii de poliție vând informații sensibile presei și sunt de asemenea suspectați de manipulare, pentru mită, a dosarelor operative. Mai jos se propun sugestii privitoare la modul cum trebuie să fie abordate aceste probleme, având în vedere toate cele cinci componente ale sistemului de control intern.

5.1.1. Mediul de control

Managementul trebuie să dea dovadă de angajare pleneră în demonstrarea competenței și comportamentului adecvat, folosind în acest scop și IT, organizând cursuri de instruire în acest domeniu și creând un mediu pozitiv de control pentru probleme de tehnologii informaționale în rândurile angajaților, care trebuie să fie reflectate și în politicile privind resursele umane.

5.1.2. Analiza riscurilor

Analiza riscurilor a arătat că la nivelul general de control serviciul de poliție nu a:

- limitat accesul doar pentru utilizatorii care au nevoie să-și îndeplinească sarcinile de serviciu;
- efectuat schimbări necesare în sistemul de software;
- documentat schimbările de software;
- separat obligațiuni incompatibile;
- protejat rețeaua de trafic neautorizat.

5.1.3. Activități de control

Serviciul de poliție poate:

- Implementa acces controlat logic (de ex., parole) și fizic (de ex., lacăte, insigne de identitate, sistem de alarmă).
- Opri posibilitatea de a se conecta la sistemul operațional pentru utilizatori străini.
- Limita accesul la mediul de producție personalului de dezvoltare a aplicațiilor.
- Utiliza jurnale de audit pentru înregistrarea tuturor căilor de acces și comenzilor în scopul descoperirii violatorilor normelor de securitate.
- Verifica serios personalul înainte de a oferi acces la sisteme care au de-a face cu informații sensibile.

5.1.4. Informare și comunicare

În ceea ce privește informarea și comunicarea, următoarele lucruri trebuie luate în considerare:

- Procedurile în controlul IT trebuie să fie disponibile, iar schimbările de software trebuie documentate înainte de a deveni operaționale.
- Trebuie elaborate politici și fișe de post care se bazează pe principiul separării responsabilităților.
- Jurnalele de audit cu privire la încercările de acces și comenzi neautorizate trebuie perio-

dic raportate și trecute în revistă.

5.1.5. Monitorizare și evaluare

Unele activități sugerate de monitorizare și evaluare a sistemului de control intern ar putea fi:

- Efectuarea unui audit IT.
- Organizarea unui exercițiu de simulare a stării excepționale.
- Monitorizarea activității serverului de rețea.

Această Secțiune 6 a Capitolului 5 prezintă sugestii despre cum se distribuie conținutul acestui capitol în cadrul seminarelor și atelierelor de lucru. Exercițiile propuse sunt doar niște exemple, menite să ofere idei și să insuflă inspirație; ele trebuie legate de necesitățile specifice și contextele organizațiilor de poliție în parte. Vezi Caseta 8, de mai jos, pentru temele sugerate:

Caseta 8: Teme propuse pentru seminar cu privire la controlul intern

Atelier de lucru 1: Consolidarea unui mediu solid de control

Obiective:

Determinați conducerea de vârf să înțeleagă importanța mediului de control și rolul lor ca lideri superiori în crearea unui mediu de control fructuos.

Conținut:

Ce este mediul de control?

De ce este important mediul de control?

Ce fel de măsuri pot fi întreprinse pentru îmbunătățirea mediului de control?

Cum poate fi măsurată și analizată calitatea mediului de control?

Grupul țintă:

Managementul superior.

Atelier de lucru 2: Cum se face o analiză a riscurilor

Obiective:

Îndemnați managementul de nivel mediu să efectueze analiza riscurilor a operațiunilor lor.

Conținut:

Ce fel de modele și instrumente există pentru a identifica, analiza și aborda riscurile în diferite scenarii și contexte?

Cum pot aplica aceste modele și instrumente în organizația mea?

Cum poate fi folosită analiza riscurilor ca bază pentru dezvoltarea și perfecționarea organizației?

Grupul țintă:

Management de nivelul mediu

Un control intern solid depinde de un umăr mic de valori importante, de a căror prezență este nevoie la toate nivelurile unei organizații. Aceste valori principale sunt claritatea, onestitatea, transparența și simplitatea. Din aceste valori izvorăște o strategie coerentă, o structură și un management coerent.

Pentru ca controlul intern să fie eficient, managerii superiori trebuie să demonstreze încrederea lor în controlul intern și să fie modele în executarea lui. Managerii dau tonul și cultura organizației de poliție. Managerii sunt, în ultimă instanță, responsabili și trebuie să-și asume dreptul de proprietate asupra sistemului de control intern.

Un control intern bun înseamnă că măsurile de control sunt încorporate în procedeele rutiniere zilnice ale organizației, precum și în totalul activității de îndeplinire ale unor sarcini excepționale. Pentru ca măsurile de control intern să fie într-o stare durabilă, este important ca tot personalul să fie informat despre acestea și bine instruit.

Un bun sistem de control intern trebuie să se preocupe de persoane individuale, care operează în cadrul lui, să susțină și să încurajeze integritatea, să formeze o atitudine pozitivă față de măsurile de control. Controlul intern este responsabilitatea fiecăruia din serviciul de poliție și trebuie să fie o parte componentă sau o parte foarte concis și exact exprimată a fișei postului a fiecărui angajat. Serviciile de poliție, care nu dispun de politici și proceduri protective și nu întreprind alte activități vitale de control într-un mod sistematic, nu numai că vor pierde ofițerii de poliție, ci și încrederea oamenilor.

A investi în măsuri preventive, mai ales în cele ce se referă la recrutare și instruire în cadrul serviciului, focalizându-se puternic asupra integrității, eticii și controlului intern, înseamnă a cheltui rațional banii, deoarece foarte puțini dintre recruții de poliție își încep cariera în poliție cu gândul să devină corupți. Majoritatea sunt tineri idealiști dedicați serviciului public, și având o educație respectabilă, instruire continuă și supraveghere, ei vor continua să aibă această atitudine.

Factorii de succes în implementarea sistemului de control pot fi trecut în sumar în felul următor:

- Coerență între strategie, structură, procese și control
- claritate, onestitate, simplitate și transparență
- economia sistemului prin concentrarea asupra domeniilor principale și excepționale
- exploatarea rezultatelor în scopul îmbunătățirii organizației
- susținere din partea conducerii superioare.

TABELUL DE AUTOEVALUARE

Capitolul 5 - Controlul intern

După ce ați parcurs acest capitol, care este reacția dumneavoastră? Ați găsit în acest capitol informații pe care le puteți folosi pentru a perfecționa activitatea dumneavoastră de poliție? Ați văzut aici schimbările care pot fi efectuate și în serviciul dvs. de poliție?

Găsiți, mai jos un chestionar de autoevaluare care vă va ajuta să răspundeți la acestea și alte întrebări. Această evaluare de bază este menită să vă ajute să evaluați situația în cadrul serviciului dvs., să determinați care schimbare (dacă este cazul) poate fi operată, iar metoda brainstorm va furniza mijloace pentru implementarea acestor schimbări. În scopul aplicării unei metode mai cuprinzătoare de însușire a conceptului descris în acest capitol, se vor organiza sesiuni de instruire sau grupuri de lucru pentru completarea și consolidarea cunoștințelor bazate pe această evaluare/analiză. Ar fi bine, totodată, să fie solicitat ajutorul unor experți naționali și din străinătate din domeniul luptei cu corupția.

PROBLEME/ ÎNTREBĂRI	CE ESTE DE FĂCUT PENTRU A ELIMINA NEAJUNSURILE?	CUM SE FACE ACEASTA?
Am analizat nivelurile interne de control pentru a preveni și descoperi corupția internă? Vezi Tabelul 1.	Dacă nu, noi putem: • Analiza unde trebuie aplicat controlul • Defini documentul-cadru al controlului intern • Decide asupra acțiunilor	Noi putem: • Numi un expert intern • Însărcina un grup de lucru de manageri • Comunica în cadrul organizației pentru a asigura transparența proceselor
Folosim instrumente adecvate pentru controlul intern conform Tabelului 4?	Dacă nu, noi putem: • Analiza instrumentele de care ne folosim • Analiza dacă avem nevoie să adăugăm alte instrumente • Pregăti planul de implementare	• Face o comparație între situație și Tabelul 4 • Decide care instrumente noi să fie adăugate

Sunt responsabilitățile managementului și personalului definite clar, astfel încât controlul intern să fie acceptat în organizația dvs.?	Dacă nu, noi putem: • Defini Termeni de Referință pentru manageri și personal • Îmbunătăți expertiza de decizii Reforma și construi structura controlului intern	Noi putem: • Schimba structura integrând auditul intern • Controla procesul decizional al managerilor • Comunica în interior deciziile luate și responsabilitățile asumate
Suntem conștienți de problemele controlului intern, cum ar fi controlul excesiv și consecințele acestuia?	Dacă nu, noi putem: • Analiza riscurile potențiale • Stabili reguli clare pentru a evita un supra-control	Noi putem: • Angaja un expert special pentru a elimina posibilități de supra-control • Discuta în cadrul grupului de lucru pentru controlul intern
Este controlul intern acceptat de management și personal peste tot în organizație?	Dacă nu, noi putem: • Lua decizii transparente și reacționa • Analiza vulnerabilitățile și criticile interne ale controlului intern • Elabora reguli clare	Noi putem: • Angaja expert/auditor • Lega managerii și personalul de reguli Remarcă: aici pot fi de folos instrumentele descrise în Capitolul 9

CAPITOLUL 6

6

SUPRAVEGHERE ȘI CONTROL EXTERN

■ Hans Born, Aidan Wills, Gabriel Geisler, and Matthias Erny

Poliția este împuternicită să descopere și să prevină încălcările legislației. Dar pentru poliție poate fi problematică detectarea și prevenirea unor astfel de încălcări ale legislației care se întâmplă chiar în propriul lor serviciu de poliție. Din această cauză, există organe externe de supraveghere și control care monitorizează poliția, să vadă dacă ea corespunde cerințelor legii.

În Capitolul 6 se explică cum funcționează acest proces de monitorizare în relație cu combaterea corupției în serviciile de poliție. Aceasta se face prin explicarea modului în care instituțiile din exterior se angajează în controlul asupra poliției și în examinarea comparativă a ceea ce fac aceste instituții. În acest capitol se aduc exemple practice reale din toată lumea despre modul în care este efectuat controlul asupra serviciilor de poliție pentru a preveni corupția și cum poate fi îmbunătățit acest proces de control.

În acest capitol se utilizează definiția corupției, formulată în Capitolul 1, în care ea se definește ca „folosirea abuzivă a funcției publice în scopuri personale”. Tot aici se folosește și conceptul „corupției sistemice”. Corupția sistemică înseamnă implicarea în întregime, sau a unei majorități covârșitoare, a serviciului de poliție în activitate de corupție și poate subînțelege o reorientare completă a rolurilor poliției. Corupția sistemică poate submina capacitatea serviciului de poliție de a preveni criminalitatea. Acest tip de situație este deosebit de pertinent pentru a pune în discuție organele externe de supraveghere și control, deoarece, dacă serviciul de poliție este corupt în mod sistematic, atunci doar un organ din exterior poate să se opună eficient corupției.

Legături cu alte capitole

Unele teme, discutate în acest capitol, sunt dezbătute mai pe larg în alte capitole:

Capitolul 5 conține informații suplimentare despre controalele interne și

Capitolul 7 cu privire la investigare prezintă informații suplimentari despre anchete.

Vezi, de asemenea, Capitolul 1.

Legăturile specifice sunt indicate în text.

În Capitolul 6 sunt abordate atât *controlul* extern, cât și *supravegherea* externă a poliției. Controlul extern presupune orientarea și managementul operațiunilor poliției. Este extern față de lanțul de comandă al poliției, dar este în stare să dirijeze activitatea poliției, cum ar fi hotărâri executive politice privind serviciul de poliție de a prioritiza anumite lucruri (drogurile, de exemplu) sau când un judecător de instrucție aprobă unui ofițer de poliție un mandat de efectuare a percheziției. Aceste funcții de control sunt caracteristici conceptuale ale procedurilor polițienești și permit unor organe externe să reglementeze conduita poliției și să constrângă poliția să se comporte adecvat.

Supravegherea externă se ocupă de examinarea și monitorizarea comportamentului poliției de către instituțiile aflate în afara poliției. Ea are scopul de a preveni și descoperi abateri, astfel încât să îmbunătățească serviciile prestate de către poliție publicului. Supravegherea în general constă din examinări *ex post*, dar poate include și monitorizarea curentă. Exemple de instituții care îndeplinesc doar funcție de supraveghere sunt comisiile parlamentare, mass-media și actorii din societatea civilă (ONG-urile și ONGI-urile), cum ar fi Transparency International sau Uniunea Americană a Libertăților Civice. Aceste organizații nu fac parte din lanțul de comandă al poliției și monitorizează activitatea poliției doar din exterior privind corupția sau alte abuzuri. Supravegherea externă diferă de controlul extern în măsura în care controlul presupune integrare în lanțul de comandă al poliției, cu o capacitate concomitentă de a modifica comportamentul poliției.

În limitele scopului acestui capitol, se consideră că organele externe cuprind toate instituțiile care atât organizațional, cât și operațional sunt independente de poliție. În capitol se examinează guvernul, parlamentul, justiția, organele specializate de supraveghere a poliției și anticorupție, anchetele *ad-hoc*, organizațiile societății civile și mass-media. Se ia în discuție rolul și funcția fiecăreia din aceste instituții, și se aduc exemple de bune practici.

Instituțiile de supraveghere și control extern nu numai că monitorizează poliția, dar se și monitorizează reciproc. Aceasta face ca instituțiile de control extern să fie imune față de corupție, decât mecanismele de control intern. De exemplu, dacă un șef de poliție ia mită, el sau ea poate în mod intenționat destabiliza mecanismele interne anticorupție. Când aceasta se întâmplă, șeful de poliție poate fi oprit de cineva din afara poliției, cum ar fi guvernul. Și guvernul poate fi corupt, folosind un șef de poliție corupt pentru a reduce la tăcere opoziția politică. Și dacă și aceasta se întâmplă, se mai poate avea încredere că procuratura va combate corupția, parlamentul va demite un executiv ratat, iar societatea civilă și mass-media vor avea grijă să fie demascată corupția. Dacă unul dintre organele de supraveghere nu reușește să se opună practicilor corupționale, sunt multe altele care pot interveni pentru a stopa corupția și restabili ordinea de drept.

Prin urmare, succesul organelor de supraveghere externă rezidă din faptul că, luate toate împreună, ele monitorizează atât serviciile de poliție, având grijă să nu fie corupte, dar se și monitorizează reciproc pentru a se asigura că fiecare instituție în parte își îndeplinește misiunea în mod corespunzător. Aceasta este o garanție că nu se face abuz de puterea fiecărei instituții în parte.

De ce structurile de supraveghere și control extern sunt importante pentru combaterea corupției?

În subsecțiunile ce urmează se aduc argumente în favoarea rolurilor critice pe care le au supravegherea și controlul extern în combaterea corupției.

3.1. Consolidarea guvernării democratice

Este o normă larg acceptată, că oamenii trebuie să exercite control asupra guvernului și a serviciilor lor publice, cum ar fi poliția. Ea este esențială pentru asigurarea că serviciile publice răspund necesităților oamenilor și poliția nu se antrenează în activități care ar putea prejudicia interesele oamenilor (cum ar fi corupția). În țările democratice, publicul, în primul rând, exercită control asupra poliției (și a altor agenții guvernamentale) în mod indirect, prin reprezentanții săi aleși. Faptul că poliția este monitorizată de instituțiile care fie că sunt alese direct (de exemplu, parlamentul) fie că este o instituție însărcinată direct de organul electiv (de exemplu, structuri specializate de monitorizare a poliției) face ca supravegherea, prin esența sa, să fie democratică. Prin crearea, numirea și trecerea în revistă a activității organelor de supraveghere a poliției parlamentele creează o legătură între poliție și public. Organele de supraveghere a poliției, monitorizate în mod democratic, joacă un rol important în a determina poliția să fie mai receptivă la necesitățile oamenilor pe care îi deservește.

3.2. Promovarea încrederii publice în poliție

Experiența unui cerc larg de țări demonstrează că oamenii deseori nu au încredere în modul în care poliția efectuează propriile anchete interne privind acuzațiile sau plângerile de încălcări ale legislației, cum ar fi corupția și aplicarea excesivă a forței. În multe cazuri aceste îngrijorări s-au dovedit a fi corecte prin investigarea publică externă a acestor fapte ale poliției.⁷⁸ Aceste investigații au arătat în mod constant că investigatorii interni deseori nu se comportă nici ei de o manieră eficientă și imparțială, pentru că sunt influențați de colegii lor ofițeri și de ideea de loialitate ori solidaritate polițienească.⁷⁹ Aceste probleme sunt deosebit de relevante în cazul anchetărilor corupției sistemice, unde șefii, managerii sau anchetatorii pot să fie antrenați și ei în practici corupționale.

Mai mult decât atât, chiar dacă unele servicii de poliție sunt capabile să efectueze niște anchete interne cinstite și minuțioase, oamenii pot să nu-și dea seama de aceasta și pe bună dreptate să se întrebe dacă anchetele interne nu sunt părtinitoare. Pornind de la faptul că o activitate de poliție eficientă depinde de nivelul de încredere al publicului, este foarte important ca serviciile de poliție să depună un mare efort pentru a fi transparente. Una dintre modalități pentru ca serviciile de poliție să fie transparente, este ca ele să fie monitorizate de organe de supraveghere externe, demonstrând, astfel, într-un mod credibil oamenilor, că poliția nu are ce ascunde. Dacă publicul știe că poliția este supravegheată de un organ extern, iar acestuia îi pot fi adresate reclamații, iar acesta le va investiga în mod independent, atunci acest lucru va ajuta la promovarea încrederii publice în activitatea poliției.

3.3. Asigurarea conformității cu standardele internaționale privind activitatea poliției și corupția

Supravegherea externă a poliției este importantă pentru a permite statului să-și îndeplinească obligațiile internaționale de drept. În special legislația internațională cu privire la drepturile omului le cere statelor să asigure faptul că instituțiile există pentru a auzi plângerile oamenilor

despre violarea drepturilor lor de către poliție și, dacă este necesar, să le ofere despăgubiri.⁸⁰ În mod obișnuit, acest rol este îndeplinit de instanța de judecată, dar și alte instituții, ca avocatul poporului, comisiile cu privire la drepturile omului și organele speciale ale poliției care se ocupă de reclamații sunt implicate în investigarea acuzațiilor de violare a drepturilor omului de către poliție.

Deseori actele de corupție la care se dedau ofițerii de poliție sunt însoțite de încălcări ale drepturilor omului. De exemplu, polițiștii pot, în mod arbitrar, să rețină pe cineva sau să aplice forță excesivă împotriva unei persoane pentru extorcere de bani. Acesta e un exemplu de corupție și încălcare a dreptului la libertate și (potențial) a dreptului de a nu fi supus torturii sau unui tratament inuman și degradant. Alternativ, unii ofițeri de poliție pot accepta mită pentru a ignora acuzații de abuz împotriva unei persoane săvârșite de un alt ofițer de poliție sau de vreun cetățean. Există, deci, o legătură clară între încălcările drepturilor omului și corupție.

Multe țări și-au asumat, de asemenea, angajamente internaționale în domenii specifice ale anticorupției. Acestea presupun și angajamentul de a crea instituții externe independente de investigare a acuzațiilor de corupție cu implicarea funcționarilor de stat, inclusiv a polițiștilor.⁸¹

3.4. Perfecționarea serviciilor de poliție

Supravegherea externă este esențială pentru a ajuta poliția să-și perfecționeze serviciul pe care îl prestează oamenilor. Asta subînțelege legalitatea, eficacitatea și eficiența serviciului lor. Supravegherea externă poate ajuta poliția să descopere și să trateze vulnerabilitățile și problemele din activitatea sa. De exemplu, instituțiile de supraveghere externă pot depista problemele în funcționarea în serviciul de poliție a sistemului de descoperire a corupției printre polițiști ori în studierea unor potențiali angajați. După aceasta instituția de supraveghere poate recomanda adoptarea de către poliție a unor noi politici sau proceduri. Deseori, o instituție externă este mult mai bine plasată decât un organ intern pentru a identifica problemele în politicile și procedurile poliției. Aceasta pentru că un organ extern poate evalua activitatea poliției fără a fi influențat de ierarhia polițistă, loialitatea colegială și cultura instituțională.

Există șase actori diferiți antrenați în supravegherea și controlul extern al serviciilor de poliție:

- Guvernul.
- Parlamentul.
- Justiția.
- Structuri specializate de supraveghere a poliției și anticorupție.
- Anchete ad-hoc.
- Organizațiile societății civile și mass-media.

În această secțiune se descrie rolul fiecăruia dintre acești șase actori în lupta împotriva corupției și se accentuează punctele forte și cele slabe ale mecanismului anticorupție.

4.1. Tipurile supravegherii și controlului extern

Cele șase instituții numite mai sus exercită două tipuri de supraveghere și control: 1) proactiv și 2) reactiv.⁸² Funcțiile proactive de supraveghere există pentru a preveni cazurile de corupție în poliție și de obicei se concentrează asupra găsirii și ameliorării factorilor sistemici care conduc spre corupție, soluționându-le prin intermediul legislației, politicii și managementului.⁸³ Tabelul 1, de mai jos, conține diferite funcții legate de supravegherea proactivă a poliției. Sistemele de supraveghere reactivă a poliției sunt create pentru a se ocupa de cazurile de corupție care s-au produs deja. O abordare de supraveghere reactivă a corupției în poliție poate fi caracterizată ca un răspuns la reclamații și acuzații și, în cazul în care practicile de corupție s-au produs, sancționarea și anchetarea indivizilor implicați, precum și/ori recomandări de ameliorare. (Vezi Tabelul 1, de mai jos). Și sistemele de supraveghere reactivă pot preveni corupția în poliție, în măsura în care depistarea și pedepsirea ofițerilor descurajează alți colaboratori ai serviciului să solicite sau să accepte mita.

Tabelul 1: Prezentarea de ansamblu a variatelor funcții ale supravegherii proactive și reactive a poliției

Funcții de supraveghere și control extern proactive	Actori externi implicați
Elaborarea și adoptarea legislației anticorupție	Parlamentul și guvernul
Crearea sistemelor de responsabilitate și supraveghere	Parlamentul, guvernul, structuri specializate de supraveghere a poliției și anticorupție
Lansarea unor politici oficiale anticorupție	Guvernul, parlamentul, structuri anticorupție
Găsirea resurselor pentru a se ocupa de corupție	Guvernul, parlamentul
Diseminarea informației despre politica anticorupție	Guvernul, societatea civilă și mass-media, structuri specializate de supraveghere, anchete ad-hoc
Investigarea factorilor sistemici care conduc spre corupție	Structuri specializate de supraveghere a poliției și anticorupție, anchete ad-hoc
Funcții de supraveghere și control extern reactive	Actori externi implicați
Disciplinarea și pedepsirea ofițerilor corupți	Justiția, guvernul, procuratura
Diseminarea faptelor despre corupție în poliție	Structuri specializate de supraveghere a poliției și anticorupție, societatea civilă și mass-media, parlamentul, anchete ad-hoc
Gestionarea reclamațiilor cu privire la corupție	Structuri specializate de supraveghere a poliției și anticorupție, procuratura, anchete ad-hoc
Detectarea și investigarea corupției	Structuri specializate de supraveghere a poliției și anticorupție, anchete ad-hoc, procuratura

4.2. Relațiile dintre controlul extern și controlul intern

Instituțiile de supraveghere și control extern funcționează în paralel cu sistemele de control intern. (Vezi Capitolul 5). Mecanismele externe sunt dependente de mecanismele unui control intern eficient de menținere a standardelor de profesionalism și transparență. Controalele interne includ verificarea în timpul procesului de recrutare, supraveghere de către managerii de linie, anchetarea cazurilor de presupusă corupție de către organele interne anticorupție, luarea de măsuri disciplinare împotriva polițiștilor corupți, monitorizarea predispoziției pentru corupție printre ofițerii de poliție și promovarea unei culturi polițienești care este intolerantă față de corupție.⁸⁴ Aceste controale interne implementează și fortifică controalele externe, legislația și politicile.

Supravegherea și controlul extern au patru roluri de bază în raport cu controalele interne:

1. De a asigura că sunt create controalele interne.
2. De a se monitoriza eficient controlul intern în cadrul funcției poliției.
3. De a oferi publicului un mecanism independent de plângeri împotriva corupției în poliție.
4. De a se ocupa de cazurile de corupție din poliție, care nu pot fi gestionate de serviciile de poliție, fie din cauza gravității cazului fie din cauza conflictului de interese.

Subsecțiunile următoare abordează fiecare dintre aceste șase instituții majore de supraveghere și control extern. Sunt accentuate rolul fiecărei instituții și problemele specifice fiecărei instituții în parte, apoi se fac recomandări cu privire la sporirea eficacității fiecăreia dintre aceste instituții.

4.3. Guvernul

4.3.1. Rolul guvernului

Guvernul formulează politici primordiale și trasează direcția strategică a poliției.⁸⁵ În funcție de structura țării și de delegarea puterii, supravegherea de către guvern a serviciilor de poliție poate apărea în diferite ipostaze: ministerul de afaceri interne la nivel național, guvernatorul provinciei la nivel regional și primar la nivel municipal sau local. În unele țări, serviciile de poliție fac parte din ministerul de interne (este cazul Federației Ruse); în altele, supravegherea poliției de către guvern este descentralizată în folosul municipiilor, regiunilor sau provinciilor (de ex., Elveția). În alte țări, serviciile de poliție se subordonează direct șefului statului sau șefului executivului, deoarece nu există minister de interne (ca în Indonesia). Acest aranjament poate deseori conduce spre o interferență politică excesivă în afacerile poliției.

Guvernul este responsabil pentru pornirea procesului de supraveghere a poliției, inclusiv pentru lupta cu corupția. Chiar dacă practicile concrete pot varia de la țară la țară, de obicei guvernul lansează trei strategii de combatere a corupției în poliție. Vezi Tabelul 2, de mai jos:

Tabelul 2: Trei strategii pe care le folosesc guvernele pentru reducerea corupției în poliție

Strategia	Descriere
Demonstrarea voinței politice de a reduce corupția în poliție	Politicele anticorupție de succes au nevoie de o susținere din partea guvernului și, în mod special, a miniștrilor responsabili. Executivul trebuie să arate publicului și poliției că ia corupția în serios. Guvernul își demonstrează angajamentul de a combate corupția prin politici și acțiuni. De obicei, guvernul abordează problema cauzelor corupției și măsurilor de prevenire, detectare și urmărire în justiție a corupției în sectorul public prin intermediul cărților albe.⁸⁶ Guvernul implementează prescripțiile sale de politici prin introducerea standardelor anticorupție, demonstrând, astfel, în mod credibil angajamentul său de a lupta cu corupția.
Crearea instituțiilor de supraveghere	Guvernul poate crea instituții având ca sarcină exercitarea unei supravegheri independente a serviciului de poliție. Aceste instituții pot include structuri specializate de supraveghere a poliției. Ministerele din cadrul guvernului,⁸⁷ sau autoritățile/consiliile/ comisiile poliției sunt conduse de persoane civile (adică, nu de ofițeri de poliție), însărcinate să supravegheze poliția, inclusiv politicile anticorupție. În multe țări ei exercită supravegherea în numele legislativului. Inspectoratele au sarcina să inspecteze conformitatea poliției cu legislația, politicile și codurile de conduită (de exemplu, Inspectoratul de Poliție al Majestății Sale, în Marea Britanie,⁸⁸ <i>Inspection de la Gendarmerie National, Inspection Générale des Services and Inspection Générale des Services de la Police Nationale</i> – în Franța,⁸⁹ <i>Inspecção Geral Da Administração Interna</i> – în Portugalia,⁹⁰ și <i>Rijksrecherche</i> - Olanda.⁹¹). Aceste instituții de supraveghere funcționează ca o zonă tampon între aleșii poporului și poliție, minimalizând astfel interferența politică nedorită a executivului în afacerile poliției.
Supravegherea procedurilor de management al resurselor	Ca parte a politicii sale de stabilire a rolurilor, guvernul elaborează sau revizuieste criteriile utilizate în recrutarea, selectarea și promovarea cadrelor de poliție. Executivul poate interzice recrutarea persoanelor condamnate pentru corupție și alte crime. În Kenia, de exemplu, guvernul, în baza unei investigații efectuate de Comisia Anticorupție, a anulat recrutarea a trei mii de ofițeri de poliție noi și a suspendat șaiszeci de ofițeri pentru luare de mită de la recruți cu scopul de a-i angaja în serviciul de poliție.⁹² Guvernul monitorizează politicile salariale și modul cum este distribuit și cheltuit fondul de alocații. Studiile arată că în unele țări salariul polițiștilor deseori nu se achită, întârzie sau este folosit de conducere, polițiștilor nu li se oferă echipamente și ei sunt nevoiți să achite din propriul salariu uniforma, accesoriile, combustibilul și convorbirile telefonice.⁹³ Lipsa unui salariu decent și a echipamentelor este unul dintre principalele motive de corupție. Capacitatea executivului de a aproviziona și monitoriza fondurile și salariile este un instrument important împotriva corupției.

4.3.2. Probleme

Dintre toate structurile de supraveghere externă, guvernul posedă cea mai mare libertate de acțiune și cea mai mare capacitate de a influența poliția. Este foarte important să se facă o distincție clară între domeniile și responsabilitățile executivului și ale poliției. Aceasta contează pentru că interferența politică poate permite sau chiar încuraja corupția, de exemplu, să blocheze o demonstrație pașnică împotriva guvernului, să ceară poliției să nu aresteze politicieni sau alte persoane de elită, care sunt suspectați de comitere a unor infracțiuni, sau să promoveze polițiști din considerente de afiliere la partide politice.⁹⁴ Una dintre modalitățile de a înțelege distincția dintre mandatul guvernului și mandatul poliției, este că executivul are o „responsabilitate politică”, iar poliția are o „responsabilitate operațională”.⁹⁵

Țările democratice încearcă să mențină cu rigurozitate această distincție, deoarece ea asigură faptul că poliția urmărește politici dorite de oameni și că guvernul nu intervine în operațiuni, punând, astfel, în primejdie, independența sau eficacitatea poliției.

4.3.3. Recomandări

Relațiile dintre guvern și poliție trebuie să se conducă după regula că în toate problemele ce se referă la decizii specifice operaționale sau de aplicare a legii, poliția se bucură de o libertate de acțiune, bazată pe judecata lor profesională. Toate problemele ce țin de politicile generale, sunt controlate de un executiv ales pe cale democratică.⁹⁶ Această distincție este dificil de făcut și există posibilitatea existenței unor zone gri. Recomandările ce urmează reprezintă modalitățile în care relațiile dintre guvern și poliție pot fi formulate, astfel încât să fie redusă ambiguitatea și să sporească responsabilitatea poliției, în timp ce interferența executivului în operațiuni se va diminua.

Crearea unui cadru legislativ clar. Deseori, atât polițiștii, cât și politicienii sunt conștienți de necesitatea separării ariilor lor de responsabilitate, dar va fi neclar în privința unor lucruri specifice, ce probleme fac parte din mandatul fiecărei structuri.⁹⁷ Cu cât este mai clar și mai specific cadrul legislativ, cu atât mai ușor le va fi funcționarilor din guvern să știe unde se termină controlul lor și unde începe zona de răspundere a poliției.

Transparența relațiilor guvern-poliție. Orice politică sau altă directivă care vine de la guvern pentru poliție trebuie să fie expediată prin canale formale, să fie înregistrată în cadrul procedurii decizionale care duce spre formularea de politici. Acest lucru ajută unei analize post factum (după ce evenimentul a avut loc) a politicilor specifice și previne conflictul de interese, care poate să apară atunci când relațiile dintre șeful executivului și șeful poliției sunt întreținute în mod privat sau în condiții informale, cum ar fi evenimentele de socializare.

Menținerea strictă a lanțului de comandă. Guvernul nu trebuie să desconsidere niciodată lanțul de comandă și să încerce să comunice cu ofițeri de un rang inferior sau să direcționeze ordonanțele direct spre aceștia, ocolind conducerea poliției. Respectarea strictă a lanțului de comandă evită situațiile când guvernul este capabil să influențeze politicile poliției ignorând opiniile conducătorilor și ale comandanților poliției. Dacă există niște neînțelegeri fundamentale între comandanții poliției și guvern, trebuie urmate procedurile stabilite pentru a schimba conducerea poliției.

4.4. Parlamentul

Parlamentul are două roluri principale în lupta împotriva corupției: 1) legislativ și 2) de supraveghere.⁹⁸

4.4.1. Rolul legislativ

Probabil, cea mai evidentă contribuție a parlamentelor la guvernarea poliției și, în special, la combaterea corupției, este adoptarea legislației care stabilește un cadru legislativ pentru reducerea corupției. Acest cadru legislativ constă din patru tipuri de legi: 1) legile care încadrează corupția în dreptul penal, 2) legile care promovează transparența și responsabilitatea guvernării, 3) legile care reglementează mandatul și atribuțiile poliției și 4) legile care stabilesc instituțiile de supraveghere.

1. *Legile care încadrează corupția în dreptul penal.* Această primă categorie se referă la pedepsirea corupției. Aceste legi pot fi o parte a dreptului penal general, conținând prevederi care sancționează corupția, sau pot fi legi speciale anticorupție.
2. *Legile care promovează transparența și responsabilitatea în guvernare.* Funcția acestor două categorii este de a preveni apariția corupției. Acestea sunt legile care promovează transparența și responsabilitatea în guvernare, reducând, prin urmare, posibilitățile pentru acte de corupție. Aceste legi de obicei reglementează chestiuni ca accesul la informație, libertatea exprimării și protecția informatorilor.
3. *Legile care reglementează mandatul și împuternicirile poliției.* Această a treia categorie se referă la mandatul și atribuțiile poliției.⁹⁹ Aceste legi pot conține activități predispuse spre corupție, cum ar fi achizițiile publice ale echipamentului, combustibilului, produselor alimentare și clădirilor (contracte), precum și recrutarea și promovarea ofițerilor de poliție (cadre).
4. *Legile care creează instituții de supraveghere.* Parlamentul este responsabil pentru adoptarea cadrului legislativ care stipulează modul în care poliția va fi supravegheată și asigură, că organul care va exercita supravegherea poliției își va face treaba în mod eficient. Parlamentul exercită această putere prin adoptarea cadrului legislativ care stipulează mandatul și atribuțiile organelor de supraveghere a poliției.

4.4.2. Rolul de supraveghere

Cel de-al doilea rol important al parlamentului este de a exercita supravegherea asupra guvernului, inclusiv asupra poliției. În majoritatea țărilor, parlamentele au diferite instrumente de supraveghere, care le permit să țină guvernele responsabile pentru acțiunile lor. Ele pot avea comisii dedicate focalizării asupra problemelor cum ar fi corupția în poliție, ca în cazul Comisiei Afaceri Interne a Camerei Reprezentanților din Marea Britanie. În Caseta 1, de mai jos, se oferă o prezentare generală a puterilor care pot fi aplicate de parlament în exercitarea supravegherii asupra sectorului de securitate, inclusiv asupra poliției.

În contextul corupției, supravegherea parlamentară trebuie să se axeze pe două probleme: 1) supravegherea financiară a poliției și 2) reglementarea mecanismelor de supraveghere a poliției și gestionare a reclamațiilor.

Supravegherea financiară. Integritatea financiară este o problemă centrală în combaterea corupției, deaceia este important ca parlamentul să joace un rol serios în adoptarea bugetului. Această participare trebuie să prevadă adoptarea și auditul bugetului de poliției.¹⁰¹ Pentru a analiza mai clar diferențele roluri ale parlamentului, analizele sunt împărțite în adoptarea bugetului și în auditul bugetului.

Caseta 1: Parlamentul și poliția: competențe de supraveghere¹⁰⁰

Împuterniciri generale

De a iniția, modifica, și aproba legislația ce ține de corupție în poliție.

De a adresa întrebări membrilor guvernului responsabili de poliție, precum și ofițerilor superiori ai poliției (sub de jurământ).

De a audia experți independenți în corupție în poliție.

De a efectua anchete independente ale scandalurilor de corupție în poliție.

Împuterniciri de supraveghere financiară

De a aproba bugetul anual al poliției.

De a examina și modifica propuneri de buget, inclusiv solicitările suplimentare de buget.

De a verifica și certifica cheltuielile trecute (în baza rapoartelor instituționale de audit).

De a avea acces la toate documentele bugetare.

Împuterniciri de numire în funcții

De a confirma numirea în funcție a șefilor de vârf ai poliției.

Atribuția parlamentului de adoptare a bugetului îi oferă o anumită competență în stabilirea priorităților politice. El poate cere de la guvern prioritizarea combaterii corupției, institui mecanisme de supraveghere asupra poliției și iniția instruirea anti-corupțională și campanii de sensibilizare a polițiștilor. Pe lângă aceasta, parlamentul poate folosi auditul pentru a verifica dacă banii au fost cheltuiți eficient și în mod legal. Aceste verificări de audit sunt cruciale în combaterea corupției, pentru că fondurile pentru bugetul poliției deseori nu ajung până la destinația propusăpresupusa destinație. Dispunând curții de conturi să efectueze investigațiile și convingând guvernul să acționeze în limitele fondurilor alocate, parlamentul joacă un rol important în prevenirea corupției.¹⁰²

Ultimul rol important al parlamentului în exercitarea controlului financiar este elaborarea legislației pentru un sistem transparent de planificare, programare, bugetare și evaluare a cheltuielilor poliției. Un astfel de sistem bugetar trebuie să fie în stare să urmărească câte fonduri au fost alocate și cheltuite în cadrul serviciului de poliție. Fără un cadru legislativ clar și transparent, sistemul bugetar va fi expus hoției, proastei gestionări și delapidării.¹⁰³

Examinarea activității instituțiilor de supraveghere. Parlamentul folosește controlul său asupra bugetului pentru a face o examinare a resurselor de care dispun organele de supraveghere a poliției. În multe țări, parlamentele numesc membrii instituțiilor specializate de supraveghere a poliției. Parlamentul examinează, de asemenea, activitatea instituțiilor de supraveghere, pentru a se asigura că ele își îndeplinesc mandatul. De exemplu, Comisia Parlamentară Unificată cu privire la Comisia Australiană pentru Integritatea Aplicării Legii examinează structurile de conducere și procesele operaționale ale diferitor agenții de integritate de aplicare a legii. (Vezi Exemplul 1, de mai jos).

Exemplul 1: Supravegherea parlamentară a mecanismelor de supraveghere și gestionare a reclamațiilor: Australia¹⁰⁴

În anii 2008-2009 o comisie parlamentară unificată a examinat activitatea diferitelor agenții de stat de integritate a aplicării legii, cu scopul de a se informa cu privire la posibilele schimbări ale structurilor de conducere și ale proceselor operaționale ale Comisiei Australiene pentru Integritatea Aplicării Legii (CAIAL).

Mandatul. Comisia parlamentară a elaborat un raport cu privire la responsabilitățile, atribuțiile și structurile de conducere ale agențiilor de integritate a aplicării legii. Ea a investigat, de asemenea, relațiile lor cu alte organe externe, ca avocatul poporului, comisia parlamentară de supraveghere și alte agenții relevante. Termenii de referință cereau de la comisie să cerceteze programele de stat de prevenire a corupției existente și mecanismele interne anticorupție ale poliției.

Metodologia. Comisia parlamentară a mediatizat pe larg ancheta sa și a încurajat cetățenii și organizațiile să depună reclamații. În afară de aceasta, comisia a organizat audieri publice în diferite orașe australiene și a publicat materialele prezentate, rapoarte cu privire la audieri și listele martorilor.

Rezultatele. În baza anchetei, comisia parlamentară a cerut urgent guvernului australian sporirea finanțării CAIAL, crearea unei unități de prevenire și educație în cadrul CAIAL, convocarea unui for național al agențiilor de integritate a aplicării legii, numirea unui „inspector de integritate” pentru a acorda ajutor CAIAL, alocare de fonduri pentru consolidarea infrastructurii, fortificarea mecanismelor interne de informare și revizuirea aranjamentelor existente în ceea ce privește suspendarea și concedierea angajaților în serviciul de aplicare a legii.

4.4.3. Probleme

Având aceste roluri de elaborare a legislației și de supraveghere, parlamentul este foarte important în combaterea corupției în poliție. Parlamentul, însă, are și el anumite puncte slabe în calitate de instituție de supraveghere. În primul rând, ca și în cazul guvernului, supravegherea parlamentară nu trebuie să se amestece cu politica. În al doilea rând, parlamentarii pot fi neexperimentați în dedesubturile activității de poliție, ceea ce poate conduce spre o supraveghere inefficientă. În al treilea rând, supravegherea poliției este doar una dintre multiplele priorități ale parlamentarilor și poate suferi din cauza lipsei de atenție. În sfârșit, din cauza pauzelor îndelungate dintre sesiunile parlamentare, monitorizarea poliției poate fi intermitentă.¹⁰⁵

4.4.4. Recomandări pentru parlamente

Aceste recomandări reprezintă căile prin care parlamentarii pot contribui la lupta împotriva corupției prin autoritatea lor legislativă.¹⁰⁶ Corupția este o infracțiune și trebuie să fie tratată prin intermediul procedurilor legale. Aceste garanții juridice specifice fac mult mai ușoare detectarea și pedepsirea corupției.

- *Libertatea informației (LI).* Unele țări au legi de LI, care permit oamenilor sau organizațiilor să ceară eliberare de documente. Aceste legi le ajută și organizațiilor mass-media să aibă acces la informație pentru activitatea lor de informare. Legi stricte de LI adaugă instituțiilor guvernamentale transparentă și, prin urmare, micșorează șansele ca actele de corupție să treacă neobservate.

- *Protecția informatorilor.* Aceste legi apără persoanele care declară despre corupția de la represalii, încurajând astfel ofițerii poliției să denunțe practicile corupționale.
- *Legea conflictului de interese.* Aceste legi stipulează condițiile în care poate avea loc conflictul de interese și când acesta trebuie să fie controlat. Aplicarea legii cu privire la conflictul de interese micșorează oportunitățile pentru corupție și răspândirea ei.

4.5. Serviciile de justiție și procuratură

O discuție despre diferențele dintre sistemele legislative din întreaga lume (de exemplu, sistemul de drept comun versus sistemul de drept civil) ar depăși cu mult scopul Capitolului 6. Dar este, totodată, important să reținem cum se deosebesc rolurile serviciilor de justiție și procuratură în diferite țări. În contextul acestui capitol, se menționează trei roluri posibile ale serviciilor de justiție și procuratură:

1. Urmărirea corupției ca infracțiune penală
2. Rolul justiției în audierea reclamațiilor civile cu privire la corupția în poliție
3. Control judiciar.

4.5.1. Urmărirea penală a corupției

În majoritatea statelor corupția este considerată infracțiune penală și trebuie să fie urmărită penal indiferent de cine este implicat. Respectiv, procuraturii și justiției le revine un rol central în combaterea corupției în poliție.¹⁰⁷ Unele cazuri de corupție pot fi rezolvate prin intermediul procedurilor disciplinare interne ale serviciului de poliție. Dar când polițistul este suspectat că este antrenat în activități calificate ca infracțiuni penale, atunci procuratura și justiția sunt responsabile pentru anchetarea, urmărirea penală, judecarea și, dacă e cazul, condamnarea persoanelor inculcate.

Urmărirea penală și condamnarea ofițerilor de poliție corupți îndeplinesc un număr de funcții importante. În primul rând, aplicarea dreptului penal indiferent de persoanele implicate este o cerință fundamentală a oricărei societăți bazate pe ordinea de drept. Justiția garantează responsabilitatea polițiștilor în fața legii pentru acțiunile lor.

În al doilea rând, prin garantarea faptului că dreptul penal este aplicat împotriva ofițerilor de poliție, procurorii și judecătorii pot ajuta la combaterea „culturii imunității”, în care sunt înconjugate serviciile de poliție. Cultura imunității se referă la răspândirea în rândurile polițiștilor a ideii că ei pot încălca orice lege, fără a fi pedepsiți pentru aceasta. O urmărire penală și o condamnare reușită a ofițerilor corupți servește drept mijloc de intimidare pentru viitoarele acte de corupție.

În al treilea rând, urmărind penal și condamnând polițiștii vinovați de corupție, procuratura și justiția transmit un mesaj clar societății că poliția nu este mai presus decât legea și că va fi trasă la răspundere. Acest lucru este deosebit de important acolo unde încrederea publică în poliție este scăzută; pe termen lung, urmărirea penală reușită a polițiștilor pentru corupție și alte infracțiuni ajută la întărirea încrederii publice în poliție.

În al patrulea rând, anchetarea și urmărirea penală a ofițerilor de poliție implicați în acte de corupție poate ajuta la dezvăluirea unor probleme mai sistemice din cadrul serviciului de poliție, de care se poate ocupa mai apoi una dintre altele instituții responsabile pentru supravegherea și controlul asupra poliției. De exemplu, un organ specializat de supraveghere a poliției poate folosi condamnarea unuia sau a mai multor ofițeri corupți drept un temei de a iniția o investigație mai amplă a unui anumit serviciu sau unități de poliție; în acest context, un organ de supraveghere poate de asemenea trece în revistă mecanismele interne anticorupție ale serviciului.

4.5.2. Reclamații civile

În afară de rolul său în procedurile penale legate de corupția în poliție, justiția îndeplinește alte două funcții suplimentare în privința combaterii corupției în poliție. Instanțele de judecată funcționează ca un mecanism de soluționare a disputelor pentru cetățenii care cer compensare în cazurile de corupție în poliție. Oamenii pot avea dreptul de a acționa în judecată guvernul național sau administrația locală, sau serviciul de poliție, pentru pagubele care au intervenit ca rezultat al corupției. Ei pot fi capabili să dea poliția în judecată pentru daunele cauzate de eșecul poliției de a-i proteja – asta poate fi, de exemplu, rezultatul unei situații când poliția a luat mită pentru a ignora activitatea unui grup criminal. În SUA, Curtea Supremă a emis o hotărâre prin care autoritățile locale sunt răspunzătoare dacă poliția, din cauza lipsei de instruire, demonstrează „indiferență intenționată” față de standardele sau comportamentul constituțional.¹⁰⁸

Dacă instanțele de judecată acordă despăgubiri pentru daune individuale în acțiuni contra corupției polițiștilor, aceasta poate avea un efect important de intimidare. Mai mult decât atât, autoritățile naționale/locale și serviciile de poliție sunt de natură să întreprindă acțiuni de prevenire a repetării comportamentului corupt, dacă ele vor fi obligate să plătească niște despăgubiri substanțiale în urma acestor acțiuni civile de judecată. Acest comportament deja a fost remarcat în Statele Unite, unde unele departamente de poliție au început să ia în considerare reclamațiile civile la evaluarea activității ofițerilor de poliție.¹⁰⁹ În sfârșit, acțiunile civile ce vizează corupția, pot contribui ca un organ intern sau extern de supraveghere care să investigheze politicile și activitățile serviciului de poliție.

4.5.3. Controlul judiciar

Justiția poate efectua o importantă verificare independentă a acțiunilor parlamentului și guvernului cu privire la poliție. În multe țări, cetățenii și organizațiile pot înainta acțiuni ca deciziile legislativului și executivului să fie examinate de instanțele de judecată pentru verificarea conformității lor cu alte legi, în mod deosebit cu constituția și cu obligațiile juridice internaționale ale statului. Judecata poate anula hotărâri ale legislativului și executivului, care par să fie incompatibile cu constituția sau alte legi relevante. Aceasta se dovedește a fi o verificare excelentă a parlamentului și/sau a guvernului, preîntâmpinându-le să întreprindă măsuri care pot promova corupția sau alte activități ilegale de către serviciile de poliție.

Controlul judiciar reprezintă o legătură importantă între justiție și organizațiile societății civile în supravegherea poliției și, într-un sens mai larg, a guvernului în general. Deseori chiar organizațiile societății civile sunt acelea care solicită controlul judiciar al legislației sau al dispozițiilor guvernamentale.

4.5.4. Probleme

Abilitatea procuraturii sau instanței de judecată de a combate corupția în poliție depinde învariabil de calitatea acestor instituții.¹¹⁰ Ele nu pot juca un rol eficient în combaterea corupției, dacă nu dispun de resurse adecvate, nu sunt independente de grupurile politice sau dacă ele însele sunt corupte. Eficacitatea acestor instituții depinde, de asemenea, de existența și calitatea legilor necesare, de exemplu, a prevederilor din dreptul penal cu privire la corupție, precum și o legislație specială anticorupție.

Rolul procurorului este crucial în controlul asupra corupției în poliție. Deseori, procurorilor le este greu să investigheze infracțiunile comise de ofițeri, având în vedere că ei, în mod normal, au relații de serviciu foarte apropiate cu poliția.¹¹¹ Acest lucru este inevitabil, fiindcă în multe țări procurorii depind de poliție când se anchetează infracțiunile penale, comise de cetățeni.

Această relație poate îngreuna activitatea procurorilor de a gestiona anchetele cu privire la corupția în poliție de o manieră imparțială și independentă. Mai mult decât atât, în multe sisteme, procurorii trebuie să recurgă la ofițeri din același serviciu de poliție pentru a ancheta infracțiunile penale ale colegilor lor, deoarece ei nu au un recurs la anchetatori alternativi. Aceasta poate compromite independența unor astfel de anchete, iar în serviciile de poliție, unde corupția este o problemă de sistem, procurorilor le poate fi extrem de greu să se bazeze pe ofițeri pentru a ancheta infracțiunile în mod complet. Pentru a evita această situație, unele țări, ca Austria, de exemplu (vezi Exemplul 2, mai jos), au creat un procuror independent pentru a se ocupa de corupție, precum și o agenție specială responsabilă pentru prevenirea și investigarea corupției, care, din punct de vedere organizațional, este independentă de poliție. Existența sau crearea unor organe independente de anchetă au fost cruciale în efectuarea cu succes a câtorva anchete privind corupția în poliție. Atunci când poliția din Toronto (Canada) investiga corupția în rândurile ofițerilor săi, colaboratorii Poliției Călare Canadiană au intervenit și au format o echipă comună de anchetă.¹¹²

Atunci când este investigată corupția în poliție, procurorii de obicei mizează pe mărturiile depuse de cetățeni, inclusiv a criminalilor recunoscuți, care au fost martori oculari și/sau au beneficiat în urma corupției în poliție. Inutil de repetat, dar procurorilor le este foarte greu să obțină mărturii valabile de la astfel de persoane. Procurorii se confruntă cu probleme suplimentare când au de-a face cu cazuri care provin din departamentele de poliție care au probleme cu corupția sistemică. În aceste cazuri ofițerii pot să nu colaboreze eficient cu anchetatorii și procurorii obțin puține informații utile de la mecanismele interne de supraveghere. Asta poate fi o consecință a unor puternice legături frățești între angajații poliției, a unui „cod al tăcerii” instituțional și/sau a unor îngrijorări privind represalii din partea ofițerilor colegi.¹¹³ Departamentele de poliție corupte nu par a fi, de asemenea, niște buni lucrători de secretariat: ei nu colectează deloc și nu înregistrează informații despre practicile lor, iar procurorilor nu le rămân prea multe materiale pe care să le includă în dosar și să le folosească drept probe.

Capacitatea justiției (indirectă) de a combate corupția în poliție prin instanței de instanță în acțiunile civile este foarte dependentă de abilitatea cetățenilor de a aduce astfel de cazuri în fața curții. Există numeroase obstacole în ceea ce privește aducerea cazurilor civile împotriva poliției în instanța de judecată. Mai ales, multă lume nu are resurse și/sau cunoștințe pentru a iniția acțiuni juridice și se teme de represii din partea poliției.

Exemplul 2: Procuror Public Anticorupție: Austria

În anul 2009 Austria a creat funcția de Procuror Public Anticorupție în cadrul Procuraturii Publice din Austria.¹¹⁴ Contribuția acestuia la combaterea corupției presupune întreprinderea unor măsuri preventive și efectuarea unor anchete. El are mandatul de a investiga corupția în sectorul public și privat, inclusiv abuzul de funcție publică. Organizațional, procurorul este independent de poliție. Atribuțiile procurorului public anticorupție sunt stipulate în codul penal și includ dreptul de a investiga și dreptul de a cita. Procurorul anticorupție se subordonează procurorului general; totodată, el/ea trebuie să raporteze doar atunci când cazul a fost încheiat. Această prevedere îi oferă procurorului o anumită independență de a instrumenta cazurile de corupție fără amestec.

4.5.5. Recomandări pentru justiție

Sunt câteva măsuri pe care le pot întreprinde organele de procuratură pentru a descoperi și urmări penal corupția în poliție mult mai eficient. Una dintre măsurile de bază este instituirea unui organ independent de investigare, care ar susține ancheta judiciară. Această recomandare a fost formulată în Marea Britanie cu ceva timp în urmă, în anul 1929, în raportul Comisiei Regale cu privire la atribuțiile poliției.¹¹⁵ Ancheta Neily cu privire la corupție în poliția din Toronto a demonstrat utilitatea creării unor departamente externe de poliție, în acest caz a Poliției Călare Canadiene, pentru a susține investigațiile procurorilor cu privire la corupție. Aspectul esențial este că procurorii se bazează pe o bună activitate de investigare, iar poliția nu este întotdeauna la înălțime dacă e vorba de a ancheta colegii într-un mod cinstit și minuțios. Prin urmare, crearea unor organe independente de investigare a infracțiunilor poliției, inclusiv a corupției, facilitează mult urmărirea penală reușită a comportamentului corupțional.

4.6. Organisme specializate de supraveghere și combatere a corupției

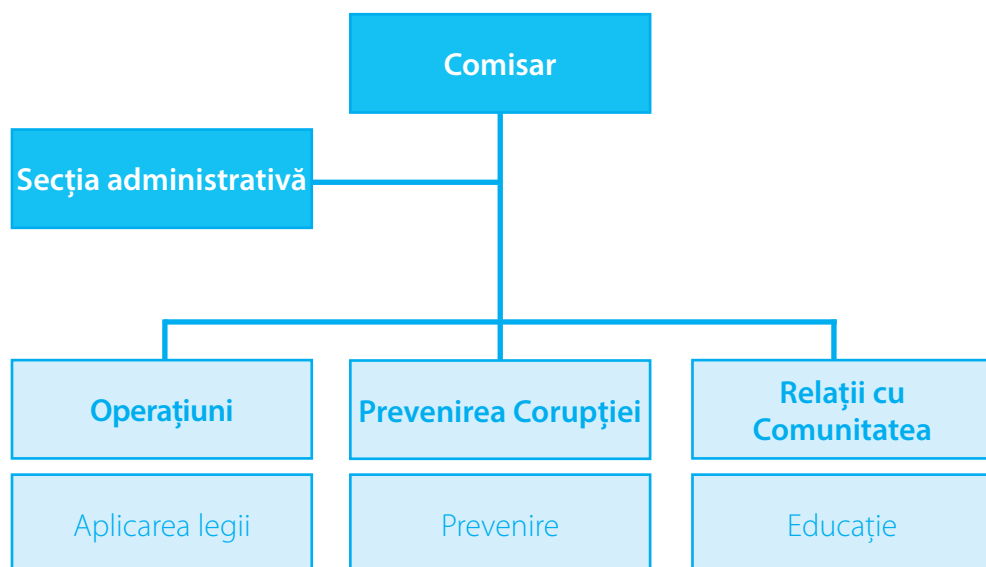
Organismele specializate de supraveghere și combatere a corupției se ocupă de o analiză minuțioasă continuă a activității poliției. Aceasta le ajută să fie mai eficiente decât alte instituții externe de supraveghere, deoarece ele investesc timp și resurse și creează o expertiză necesară pentru supravegherea poliției și o luptă reușită împotriva corupției. Organismele specializate pot fi organizate după tematică, adică se concentrează asupra corupției, sau după instituții, adică se concentrează asupra poliției sau asupra serviciilor de securitate. Unele organisme specializate de supraveghere sunt împuternicite să supravegheze poliția în general, pe când altele se concentrează asupra combaterii în general a corupției. În multe țări există ambele tipuri de organisme specializate. În Belgia, de exemplu, Oficiul Central de Combatere a Corupției este investit cu funcții de investigare a corupției în general, în timp ce Comitetul P este împuternicit cu supravegherea în general a poliției. În această subsecțiune sunt examinate trei modele diferite de instituții care se ocupă de corupția în poliție: 1) organisme generale anti-corupție, 2) organisme specializate în corupția în poliție și 3) organisme specializate de supraveghere a poliției.

Organisme generale anticorupție. Avantajele unui organ general anticorupție sunt pe larg recunoscute – la nivel internațional, de exemplu, în Convenția ONU împotriva corupției din 2003 (UNCAC). Articolul 6 al UNCAC cere de la statele semnatare garantarea existenței unui organ sau a unor organisme independente de prevenire a corupției.¹¹⁶ Aceste organisme pot fi antrenate în monitorizarea sau auditul activității corupționale, în formularea politicilor anticorupționale sau în anchetarea, arestarea și urmărirea penală a celor vinovați de corupție.

Nu există un model „același număr pentru toți”/unic de organ anticorupție. Experiența particulară a fiecărei țări în privința corupției va determina și forma în care va apărea organul său de combatere a corupției și va reflecta abordarea soluționării problemelor de supraveghere.¹¹⁷ Organismele anticorupție pot fi divizate în două grupuri principale de modele: 1) organisme generale anticorupție și 2) organisme care se specializează în combaterea corupției în poliție.

Primul organ specializat în combaterea corupției a fost Biroul de Investigare a Practicilor de Corupție, creat în octombrie 1952 în Singapore.¹¹⁸ Succesul modelului din Singapore a încurajat crearea unor organisme similare și în alte state, iar către anul 2006 numai în Asia au fost înstitute treisprezece organisme specializate în combaterea corupției.¹¹⁹ Comisia Independentă Împotriva Corupției din Hong Kong (CIIC) este un exemplu al organului general anticorupție, care exercită un număr dintre aceste funcții în privința instituțiilor și agențiilor din sectorul public.¹²⁰ CIIC dispune de un mandat care conține trei componente: 1) aplicarea legii, 2) prevenire și 3) sensibilizare și educație (vezi Figura 1, mai jos).¹²¹

Figura 1: Trei piloni ai mandatului CIIC



În cadrul CIIC, Departamentul Operațiuni investighează acuzații specifice de corupție, în timp ce Departamentul Prevenire Corupție examinează politicile publice, în scopul recomandării schimbărilor de politici în vederea limitării corupției. Departamentul oferă, de asemenea, consultații tehnice gratuite organizațiilor private care doresc să-și formuleze politici anticorupție. În sfârșit, Departamentul Relații cu Comunitatea atât răspândește în public informații despre corupție, dar și oferă publicului posibilități de a raporta despre corupție. Urmărirea penală nu este inclusă în mandatul CIIC, avându-se în vedere „păstrarea unui echilibru în cadrul sistemului”.¹²²

Organisme specializate în corupție în poliție. Mai multe state au creat Organisme care se concentrează exclusiv asupra investigării și prevenirii corupției în poliție. Acest tip de organisme se bucură de avantajul de a avea cel mai orientat mandat. De cele mai multe ori ele dețin expertiza necesară și investesc suficient timp și resurse pentru a se ocupa de corupția în poliție. Un exemplu de acest tip de organizație îl oferă Comisia de Combatere a Corupției în Poliție din New York City și Comisia Australiană de Integritate a Aplicării Legii (CAIAL). Vezi, mai jos, Exemplul 3.

Exemplul 3: Comisia Australiană de Integritate a Aplicării Legii

Istoricul. Spre deosebire de mai multe organisme de combatere a corupției, CAIAL nu a fost creat ca un răspuns la o corupție serioasă sau sistemică în agențiile federale de aplicare a legii; mai degrabă, comisia a fost instituită să consolideze încrederea publică în agențiile australiene guvernamentale de aplicare a legii și să combată corupția în poliție.

Mandatul. Este sarcina comisarului de integritate și a CAIAL să descopere, să investigheze și să prevină corupția în Comisia Australiană privind Criminalitatea (CAC) și în Poliția Federală din Australia (PFA).¹²³

Împuterniciri de investigare. Informația despre corupție vine de la angajații, colaboratorii agențiilor de aplicare a legii din propriile surse de informare ale CAIAL. CAC și PFA sunt obligate, de asemenea, să raporteze despre probleme de corupție. Comisarul poate dispune audieri pentru adunarea informațiilor coercitive, are dreptul să intercepteze telecomunicațiile și să acceseze date cu caracter personal și poate, de asemenea, ordona urmărirea sub supraveghere electronică și fizică, folosi mandate de percheziție și verifica înregistrările tranzacțiilor financiare.

Raportare. Fiecare investigare a corupției trebuie să fie înregistrată sub formă de raport. În responsabilitatea comisarului intră angajamentul de a informa pe ministru, agențiile de aplicare a legii și pe depunătorii de reclamații despre modul în care sunt investigate acuzațiile de corupție. Comisarul de integritate face în raport recomandare cu privire la ceea ce ofițerul de aplicare a legii să fie consiliat, pedepsit disciplinar sau eliberat din funcție. Dacă baza probatorie indică o încălcare a dreptului penal al Comunității (adică, la nivel federal/național), al statului sau al teritoriului (adică, la nivel sub-național), cazul urmează a fi transmis unei autorități apropiate de urmărire penală. O comisie parlamentară unificată examinează rapoartele, monitorizează și evaluează activitatea CAIAL.

Organizația. Guvernatorul General (reprezentantul Reginei Marii Britanii în Australia) numește în funcție comisarul pentru un termen fix de cinci ani. Personalul CAIAL este numit sau angajat în baza Legii cu privire la serviciul public din 1999.¹²⁴ Numărul mediu al angajaților din personalul CAIAL este de 17-19 persoane. Agenția are un buget anual de aproximativ 6-7 milioane dolari SUA.¹²⁵

Agenții specializate în supravegherea poliției. Organismele specializate în supravegherea poliției se ocupă de toate formele de abateri din poliție: investigarea corupției este doar una dintre multiplele activități. Cazurile de corupție de obicei constituie doar o mică parte din toate cazurile anchetate de organismele de supraveghere a poliției. Obiectivele lor principale pot fi rezumate pe larg ca asigurarea faptului, că poliția respectă ordinea de drept și drepturile omului; sporirea încrederii publice în poliție prin garantarea că reclamațiile sunt investigate în mod corespunzător și în urma lor se întreprind acțiuni; precum și consolidarea eficienței și eficacității activității poliției. Exemple de astfel de organisme pot servi Directoratul Independent de Reclamații (Africa de Sud), Comisia Independentă de Reclamații Împotriva Poliției (Marea Britanie), Ombudsman de Poliție pentru Irlanda de Nord (MB) și Comitetul P (Belgia). Organismele de supraveghere a poliției apar din mai multe considerente; cel mai des ele sunt constituite în baza recomandărilor unei anchete ad-hoc. De exemplu, Comisia Mollen din New York City în anii 1990 recomandă crearea Comisiei de Combatere a Corupției în Poliție, iar Ancheta Macpherson în MB a condus spre crearea Comisiei Independente de Reclamații Împotriva Poliției.¹²⁶ Agențiile de supraveghere a poliției pot fi, de asemenea, create ca o condiție stabilită de organizațiile internaționale de asistență sau de țările donatoare pentru primirea ajutorului de dezvoltare.

Exemplul 4: Organisme de supraveghere a poliției: Comité P (Comitetul P), Belgia

Istoricul. Serioase tulburări civice în anii 1980 au declanșat modificări fundamentale în serviciul de poliție și supravegherea lui. O comisie specială de investigare a ajuns la concluzia, că controlul intern al poliției a fost inadecvat pentru a controla abuzurile poliției și a recomandat crearea unui organ extern însărcinat cu supravegherea oricărui ofițer cu atribuții de aplicare a legii.

Mandatul. Comité P investigează activitățile poliției, organismele administrative și funcționarii civili înzestrați cu atribuții de aplicare a legii. Scopul lui este de a proteja drepturile constituționale și fundamentale ale belgienilor, de a asigura eficiența și eficacitatea serviciilor de poliție.

Atribuții de investigare. Fiecare cetățean implicat direct într-o intervenție a poliției poate depune plângere; și ofițerii de poliție pot depune reclamații. Comitetul P poate porni o anchetă din proprie inițiativă sau în baza unei cereri din partea parlamentului, a autorității poliției, a ministrului sau a oricărei alte autorități publice. Comitetul P are puterea de a cita persoane și documente, de a solicita experți și traducători, de a ridica obiecte și informații și de a efectua investigații la fața locului.

Raportare. Rapoartele conțin descrierea modului în care s-au făcut investigațiile și concluziile la care a ajuns comisia. Toate rapoartele sunt transmise Camerei Reprezentanților și, dacă este necesar, Senatului belgian. Comisiile pot face recomandări, dar nu au dreptul să emită hotărâri cu caracter obligatoriu.¹²⁷

Organizare. Comité P este compus din cinci membri, un funcționar de secretariat și de un serviciu de investigare. Membrii Comité P sunt numiți în funcții de către Camera Reprezentanților, care deține și puterea de a dizolva comitetul. Bugetul anual al Comité P este de aproximativ 11 milioane de dolari SUA.¹²⁸

Forța organismelor specializate de supraveghere asupra poliției constă în axarea lor strictă pe conduita poliției și în capacitatea lor de a plasa corupția poliției într-un context mai amplu al activităților poliției, descoperind locurile unde apar șabloane de corupție și alte forme de abuzuri, cum ar fi, bunăoară, încălcările drepturilor omului. Deseori aceste organisme specializate, din nefericire, nu au resurse pentru a se concentra asupra corupției în poliție, pentru că sunt supraîncărcate cu alte probleme, cum ar fi investigarea cazurilor de aplicare excesivă sau inutilă a forței. Aceasta se întâmplă mai ales dacă mandatul organului de supraveghere include și gestionarea plângerilor parvenite de la cetățeni. Procesarea și investigarea reclamațiilor consumă intensiv resursele și poate afecta abilitatea de a efectua investigații, printre multe altele, ale practicilor corupționale.

4.6.1. Recomandări pentru organisme specializate externe de supraveghere

Nu există un răspuns clar la întrebarea care dintre modele sunt mai eficiente în combaterea corupției; în mod ideal, o țară ar trebui să le aibă pe ambele. Caracteristicile determinante ale unui organ extern de supraveghere de succes sunt că ele isunt independente instituțional sunt aprovizionate cu resurse și dispun de o expertiză suficientă în domeniul pe care îl supraveghează, precum și de puterea necesară pentru a investiga activitățile poliției.¹²⁹

• Independența

În Capitolul 6 se subliniază des importanța vitală a menținerii independenței organelor de supraveghere, independente atât în fața poliției, cât și în fața amestecului politicului. Sugestiile ce urmează sunt aranjamente instituționale care întăresc independența unui organ de supraveghere:

Calitatea de membru. Independența instituției de supraveghere poate fi întărită dacă din ea nu face parte nici un colaborator de poliție și dacă membrii ei sunt numiți în funcție în mod democratic. Când polițiștii sunt detașați sau foști ofițeri de poliție sunt numiți într-un organ anticorupție sau de supraveghere, trebuie să fie luate măsuri suplimentare de precauție ca să fie garantat faptul că independența instituției nu va fi compromisă. De exemplu, instituția de supraveghere poate să ceară de la astfel de persoane să nu lucreze în cazurile care vor apărea din domeniile, în care acești ofițeri au lucrat înainte în calitate de polițiști. De asemenea, este recomandat să se evite angajarea în serviciul de personal a foștilor angajați din guvern,¹³⁰ iar membrii instituțiilor de supraveghere să se bucure de un termen fix al calității lor de membru; toate acestea trebuie însoțite de reglementări clare în ceea ce privește motivele, în temeiul cărora un membru poate fi destituit, precum și de procedurile prin care se face aceasta. Aceste măsuri sunt esențiale pentru păstrarea independenței supraveghetorilor, deoarece ele împiedică guvernul să folosească amenințarea cu destituirea supraveghetorilor pentru a distruge sau influența investigațiile.

Resurse. Fondurile trebuie alocate pe canale democratice și administrate de către organul de supraveghere în mod independent. Alocarea unei finanțări suficiente acestui organ trebuie să fie o obligație legislativă. În mod ideal, bugetele trebuie adoptate de parlament și apoi administrate de către agenția de supraveghere fără amestecul ulterior al executivului.¹³¹ Acest lucru este necesar pentru a se asigura că investigațiile nu sunt compromise de intervențiile executivului sau ale poliției în privința bugetării, adică guvernul nu alocă fondurile pentru ca instituției de supraveghere să-i fie greu să-și continue efectueze în continuare investigațiile.

• Împuterniciri

Pentru ca să fie eficiente, organismele de supraveghere trebuie să dispună de împuterniciri suficiente și specifice.¹³² Împuternicirile eficiente sunt următoarele:

Împuterniciri investigative. Conferirea acestor împuterniciri organismelor de supraveghere a poliției consolidează capacitatea lor de a pune în practică politica anti-corupție, ceea ce le face mult mai eficiente.

Accesul la informație. Organismele de supraveghere trebuie să aibă acces la toată informația necesară pentru a-și îndeplini mandatul. Acest lucru este unul primordial pentru instituțiile de supraveghere în vederea examinării eficiente a activităților poliției și prezentarea unor recomandări obligatorii.¹³³

• Raportare și transparență

Organismele de supraveghere eficace trebuie să fie vizibile și accesibile pentru societate. Ele trebuie să înregistreze și să publice activitățile lor și starea investigațiilor în mod regulat. Aceasta asigură funcționarea organismelor de supraveghere în conformitate cu mandatul lor și ajută la mediatizarea cazurilor de corupție pe care le descoperă. Recomandările ce urmează sunt concepute pentru a spori transparența organismelor de supraveghere și a consolida capacitatea lor de raportare.

Raportare regulată. Raportarea trebuie efectuată în mod frecvent și trebuie să fie cuprinzătoare. Agenția trebuie să publice cel puțin un raport anual sau bianual, care să conțină detalii despre activitatea sa și rezultatele obținute. Ea trebuie, de asemenea, să se antreneze în implementarea unor strategii continue de comunicare, cum ar fi menținerea unei pagini de Internet și organizarea unor evenimente de sensibilizare a opiniei publice și sesiuni de instruire.¹³⁴

Informație de audit. Organul de supraveghere trebuie să-și demonstreze transparența prin punerea la dispoziția opiniei publice a informațiilor de audit, adică a cheltuielilor și a bugetului său anual.¹³⁵

4.7. Organizațiile societății civile și mass-media

Societatea civilă este compusă din toate organizațiile, instituțiile și cetățenii care nu lucrează pentru guvern sau o afacere privată. Această definiție include organizațiile non-guvernamentale (ONG), organizațiile de caritate, instituțiile academice, instituțiile de cercetări și politici publice, grupurile comunitare de interese, organizațiile religioase, asociațiile profesionale și mișcările sociale. Mass-media poate fi și o categorie specială a unui actor al societății civile, și o afacere privată, în funcție de mandatul său instituțional. Unele instituții mass-media lucrează pentru profit, altele în beneficiul oamenilor, cu toate că, de obicei, toate instituțiile mass-media vor sublinia importantul lor rol de „câine de pază” în relația cu guvernarea. Atât societatea civilă, cât mass-media sunt elemente fundamentale în demascarea corupției când se întâmplă și în promovarea experienței privind modul în care ea poate fi prevenită.

Însăși natura corupției face ca ea să fie descoperită cu greutate.¹³⁶ Cei care dau mită, de exemplu, nu ar dori să divulge faptul că ei au participat la acte de corupție, pentru că se tem de consecințele de a fi condamnați pentru mituire, pentru că se tem că legea se va întoarce împotriva lor lor și pentru că ei au dat mită voind să evite o pedeapsă mai oneroasă, ca închisoarea, și sunt satisfăcuți de rezultatul obținut. Mai mult decât atât, din cauza naturii secrete a corupției, aproape că nu există martori dintr-o terță parte. Dacă un incident de corupție nu este declarat de cineva, el nu poate fi abordat într-un mod eficient. Din această cauză, organizațiile puternice ale societății civile și instituțiile mass-media independente sunt atât de importante în mediatizarea și investigarea corupției. Ambele sunt factori esențiali în eliminarea corupției sistemice din instituțiile publice.¹³⁷

4.7.1. Rolul societății civile

Organizațiile societății civile mobilizează resursele publicului în afara instituțiilor formale de stat. Aceste grupuri de oameni pot folosi apoi resursele lor combinate pentru a pleda probleme în care ei cred cu tărie, cum ar fi combaterea corupției în poliție. Organizațiile puternice ale societății civile coordonează preferințele mai multor oameni și folosesc poziția lor pentru a exercita presiune asupra politicianilor. Ele pot miza pe experiența combinată a membrilor săi pentru a analiza critic politicile anticorupție și a sugera îmbunătățiri sau amendamente. Următorul avantaj al societății civile este că ea poate organiza resursele publicului în plan internațional, trecând peste frontierele de stat. Caracterul internațional al societății civile înseamnă că în societățile unde instituțiile sociale interne sunt slabe, actorii externi ai societății civile pot susține grupurile interne în abordarea reformelor necesare.¹³⁸

Exemplul 5: Organizație anticorupție a societății civile - Transparency International

Transparency International (TI) a fost fondată în 1993 și acum este o organizație globală a societății civile, angajată în lupta împotriva corupției. Ea a dezvoltat o rețea globală de afilieri naționale, care lucrează pentru promovarea transparenței în instituțiile publice și private cu scopul de a reduce incidența corupției.

TI este apreciată pentru eforturile sale de pledoarie pentru introducerea luptei împotriva corupției în agenda globală, transformarea anticorupției într-o poziție centrală a Băncii Mondiale, ONU și Fondului Monetar Internațional.

TI a contribuit la formularea Convenției ONU împotriva Corupției și a Convenției Uniunii Africane cu privire la Prevenirea și Combaterea Corupției. Ea a fost, de asemenea, implicată îndeaproape în elaborarea Convenției OCDE Anti-Mituire.

Întrucât termenul de „societate civilă” cuprinde un cerc atât de larg de actori, este dificil a distila funcțiile sale de bază. Societatea civilă face mai multe lucruri, și, de la țară, la țară va fi diferit și rolul ei. În Capitolul 6 se evidențiază patru domenii-cheie de activitate, care contribuie la combaterea corupției în poliție.

1. *Consolidarea capacității și schimbul de experiență.* Organizațiile societății civile deseori au abilități speciale ori expertiză de specialitate, care pot fi folosite la prevenirea și detectarea corupției. Pornind de la aceasta, alte organisme externe de supraveghere deseori consideră folositoare cooperarea cu organizațiile societății civile pentru a consolida abilitățile, a efectua schimburi de cunoștințe și practici exemplare. De exemplu, Altus (www.altus.com) este o alianță a centrelor academice și ONG-uri respectabile de pe cinci continente. Ea oferă o platformă de diseminare a cunoștințelor despre siguranță și justiție, metode de cercetare trans-culturală și instrumente anticorupție. Scopul principal al Altus este de a oferi ONG-urilor din toată lumea informații substanțiale, pentru ca ele să interacționeze mai eficient cu guvernele și să joace un rol mai important în schițarea unor soluții bazate pe drepturi pentru nedreptate.¹³⁹ În afară de aceasta, diferite organizații de susținere și instituții academice au elaborat manuale și ghiduri, cum este și cel de față, care distilează expertiza privind responsabilitatea poliției și anticorupția.¹⁴⁰
2. *Creșterea gradului de conștientizare.* ONG-urile internaționale, cum ar fi Amnesty International și Human Rights Watch, colaborând cu grupurile naționale, se focalizează de ani de zile asupra abuzurilor poliției. Una dintre strategii ține de scrierea așa-numitelor „rapoarte din umbră”, care sunt apoi expediate în structurile ONU pentru a se înregistra faptele și a se confrunta versiunile guvernamentale despre evenimentele prezentate în comisiile care monitorizează implementarea tratatelor.¹⁴¹ ONG-urile au posibilitatea de a constitui coaliții naționale și internaționale, încurajând guvernele să elaboreze și să traducă în viață legi, politici și programe anticorupție efective.¹⁴² Organizațiile societății civile pot, de asemenea, „numi și face de rușine” persoane oficiale corupte, evidențiind abaterile lor și pledând pentru despăgubire. La nivel internațional aceasta poate cauza o situație stânjenitoare, iar pe plan intern va motiva publicul să forțeze aleșii săi să acționeze.
3. *Declanșarea acțiunilor guvernului, parlamentului sau justiției.* Uneori însăși denunțarea unei practici de corupție este suficientă pentru a impune unei structuri guvernamentale să acționeze. Când organizațiile societății civile numesc și fac de rușine funcționari de stat corupți sau desfășoară campanii de conștientizare a opiniei publice despre problema

corupției în poliție, ei pot declanșa un val de investigații publice. Cele mai spectaculoase cazuri sunt acelea când birocrații sau deputații corupți sunt puși sub acuzare, urmăriți penal sau forțați să părăsească fotoliile ocupate după expunerea în fața opiniei publice a infracțiunilor săvârșite. În țări unde sunt deosebit de puternice organizațiile societății civile și acces deschis la informație, politicienii pot încerca reformarea instituțiilor înainte ca acuzațiile să fie pronunțate, reieșind din prezumpția că abuzurile efectiv nu pot fi ascunse.¹⁴³

4. *Inițierea dezbaterilor publice.* Unele probleme ce se referă la corupția în poliție nu au un singur răspuns corect, și fiecare societate are nevoie de a determina cum își dorește să abordeze această problemă. De exemplu, echilibrul precis dintre independența operațională a poliției și controlul democratic poate varia de la o țară la alta, în funcție de experiența istorică a activității poliției. Societatea civilă poate prezenta platforme, unde aceste chestiuni delicate pot fi dezbătute, cum ar fi conferințe academice, reviste și jurnale, publicațiile ONG-urilor și ale altor părți cointerestate.

4.7.2. Rolul mass-mediilor

Mass-media este un tip deosebit al organizațiilor societății civile, unul dedicat descoperirii informațiilor și publicării lor. Istoriceste, mass-media a jucat un rol foarte important în expunerea corupției în poliție și pledării pentru reformă. Dezvăluirile făcute de mass-media au fost instrumentale în constituirea Comisiei Mollen în municipalitatea New York, iar presa deseori se află în prima linie în expunerea practicilor corupte. În acest fel, ea are o relație simbiotică cu alte instituții externe de supraveghere. Mass-media este, în același timp, importantă pentru amplificarea mesajului organismelor de supraveghere și anchetă, ca în cazul când New York Times a scris despre ancheta Mollen, transmitând astfel rezultatele publicului larg.¹⁴⁴

Mass-media poate fi privată și condusă pentru profit, cum este cazul mai multor ziare și posturi TV sau instituțiile mass-media pot fi publice și administrate nonprofit, cum este cazul BBC în Marea Britanie și Radioul Public Național în SUA. Nu există un răspuns unic dacă presa privată sau publică este mai bună sau nu, ambele având propriile puncte tari și slabe. Presei private îi este mai ușor să garanteze că va fi independentă de manipularea guvernului, dar ea poate fi și subiectul unor interese de afaceri private sau ale unor investitori, și este constrânsă să plătească mai mulți bani pentru un jurnalism investigativ de calitate, dacă vânzarea divertismentului este mult mai profitabilă.¹⁴⁵ Presa privată poate, la o adică, avea la dispoziția sa resurse mai mari pentru a putea produce un jurnalism investigativ de calitate. Organizațiile mass-media nonprofit au, la o adică, avantajul că mandatul său organizațional poate ține publicul informat, odată ce ele se vor concentra asupra problemelor de interes public. Totodată, dacă instituțiile mass-media sunt finanțate din fonduri publice, ele riscă ca guvernul să se amestece în conținutul știrilor. În general, cea mai importantă caracteristică a mass-media din orice țară este că ea trebuie să fie bogată și diversă, iar calitatea de proprietate trebuie să fie una difuză. Concentrarea proprietății asupra mass-media poate crea oportunități pentru abuzuri sau trădare a încrederii publice.

4.7.3. Probleme

Atât activiștii din societatea civilă, cât și jurnaliștii pot întâmpina greutăți și obstacole periculoase în calea lor de descoperire a cazurilor de corupție în poliție. ONG-urile care critică poliția pot să se confrunte cu intimidări ori chiar înțemnițarea activiștilor săi. În Jamaica, de exemplu, apărătorii drepturilor omului au fost acuzați de interferențe nelegitime, etichetați drept dușmani ai poliției și descriși de către funcționarii oficiali ca niște criminali.¹⁴⁶ În Camerun, ONG-urilor li se interzicea să opereze și ocazional se eliminau prin decrete.¹⁴⁷ Din această cauză, activitatea actorilor societății civile poate fi periculoasă în societățile unde nu este constituită corespunzător ordinea de drept sau libertățile civile de bază sunt violate în mod constant.

Al doilea obstacol în fața activiștilor societății civile poate fi refuzul de a oferi informații. Întrucât reprezentanților societății civile deseori le lipsește un statut oficial, poliția poate folosi trimeri la caracterul confidențial sau secret de stat pentru a bloca verificarea activităților sale.¹⁴⁸

Jurnaliștii întâmpină aceleași obstacole în încercările lor de a investiga corupția poliției. În primul rând, există riscul că jurnaliștii pot fi descurajați de la investigație prin intimidare fizică, din cauza temerii poliției de a fi expusă. De exemplu, ONG Reporteri fără Frontiere afirmă că în Mexic „este foarte periculos ca presa, în special presa locală, să încerce să informeze despre acuzațiile de corupție guvernamentală, înțelegerile secrete cu traficanții de droguri sau încălcările drepturilor omului, comise de poliție sau forțele armate și... din anul 2000, șaizeci și unu de jurnaliști au fost uciși în Mexic și nouă «dați dispăruți».”¹⁴⁹

A doua problemă constă în faptul că reporterii care interacționează frecvent cu poliția și depind de ofițeri privind informațiile despre cazuri și declarații pentru reportajele lor, pot, la un moment dat, să înceapă să se identifice cu poliștii, ceea ce îi împiedică să scrie materiale care ar critica comportamentul poliției.¹⁵⁰ Mai mult decât atât, dacă acești jurnaliști chiar scriu materiale critice la adresa poliției, ei pot suferi profesional, dacă poliștii vor refuza să coopereze cu ei în continuare. Această strategie, cunoscută ca „acces reglementat”, este aplicată de poliști, care oferă niște interviuri foarte bune „în exclusivitate” jurnaliștilor care prezintă activitatea poliției într-o lumină favorabilă și îi pedepesc pe jurnaliștii critici, refuzându-le oferirea de interviuri și informații.

A treia problemă cu care se confruntă jurnaliștii este protecția surselor lor confidențiale. Țările fără o protecție legislativă sigură, care permite jurnaliștilor să nu divulge sursele lor confidențiale, pun obstacole unei presei puternice, cel puțin din două considerente: 1) reporterii riscă să fie obligați să depună mărturie, ori să fie închiși dacă nu vor dori să declare identitatea surselor lor; și 2) jurnaliștii vor întâmpina dificultăți în a convinge sursele să fie cooperante, dacă ei nu vor putea să le garanteze anonimatul.

Exemplul 6: Mass-media și corupția pe scară largă – cazul lui Vladimiro Montesinos Torres din Peru

În anii 1990 Peru era condusă, la ordinul Președintelui Alberto Fujimori, de șeful poliției sale secrete, Vladimiro Montesinos Torres. Montesinos a construit unul dintre cele mai elaborate sisteme de mituire, cunoscute vreodată. Ca efect al acestui fapt, funcționarea democrației peruane a fost complet subminată.

Montesinos mituia, în mod sistematic, poliția, justiția, presa și pe oricine i se împotrivea. El folosea fonduri secrete, canalizate prin bugetele militare, pentru a menține funcțional mecanismul de mituire. De necrezut, dar de fiecare dată când mituia pe cineva, Montesinos înregistra video această tranzacție. Cu atâtea mite, el avea nevoie de un sistem de contabilitate pentru a ține evidența banilor, și acesta s-a dovedit a fi unul eficient. Doi economiști care au absolvit Universitatea din Stanford, John McMillan și Pablo Zoido, au studiat aceste înregistrări și au analizat costurile de mituire a diferitor funcționari până la nivelul de șef de poliție. Până la urmă, lui Montesinos aceasta nu i s-a părut suficient de aprofundată, și un material video cu mituirea ultimului agent media rămas independent a dus la demiterea guvernului. McMillan și Zoido scriu¹⁵¹

Doar la trei luni și jumătate după alegeri, guvernul lui Fujimori a căzut, după ce una dintre înregistrările video ale lui Montesinos a fost transmisă la televiziune. Montesinos a fost văzut plătind unui politician de opoziție, Alberto Kouri, 15.000 dolari SUA pe lună pentru a trece de partea președintelui. După aceasta au fost difuzate și alte înregistrări imprimări, devenind o formă distinctă de reality TV în Peru. Aceste înregistrări,

care au început să fie numite vladivideos, au relevat amploarea bogăției lui Vladimiro Montesinos. Ele îl arătau, de exemplu, oferindu-i lui Alipio Montes de Oca, membru al Curții Supreme de Justiție, Președinte al Comisiei Naționale Electorale, un extra salariu de 10.000 de dolari SUA pe lună, asigurare medicală și pază de corp personală; mituirea lui Ernesto Gamarra, membrul comisiei parlamentare de investigare a provenienței banilor lui Montesinos, pentru a distragă atenția comisiei de la figura lui Montesinos; și asigurarea proprietarului lui Lucchetti, o firmă Chiliană de paste făinoase, că va obține o decizie favorabilă a instanței de judecată cu privire la un litigiu legat de construcția unei întreprinderi.

Faptul că un sistem atât de complicat ca acesta poate fi distrus de un singur canal media care face publice probe de corupție, este o mărturie elocventă a puterii presei libere.

4.7.4. Recomandări pentru societatea civilă

Având în vedere faptul, că societatea civilă include un set divers de actori, este greu de elaborat în această privință, un set de recomandări de bază. O bună parte din protecția juridică, care formează temelia unei societăți civile viguroase, este apărarea libertăților civice de bază, ca dreptul la libera exprimare, libertatea de a crede, libertatea de asociere și protecție de la arestare sau detenție arbitrară. Prevederile legislative care fortifică dreptul public la informare, ca legile cu privire la libertatea informației, ajută, de asemenea, organizațiile societății civile în îndeplinirea rolului lor de monitorizare a corupției în poliție.

- Organizațiile societății civile deseori devin mai puternice când își unesc eforturile, iar crearea unor rețele de ONG-uri sau a unor federații largi de asociații profesionale amplifică mesajul unei ONG prin toată rețeaua. Aceasta sporește presiunea actorilor societății civile pe care ei o pot exercita asupra politicienilor, funcționarilor și poliției.
- Organizațiile societății civile pot mobiliza expertii lor pentru a explica și interpreta publicului larg complexitatea activităților poliției sau documente tehnice, sporind astfel angajarea publică în activitatea poliției.
- Peste tot unde este posibil, organizațiile societății civile trebuie să lupte ca să fie consultate în problemele care se referă la interacțiunea dintre poliție și comunitatea pe care o servesc. Mai mult decât atât, și poliția trebuie să facă eforturi să se consulte cu regularitate cu societatea civilă la nivel de comunitate, deoarece în ambele aceste cazuri se întărește supravegherea democratică și se îmbunătățesc rezultatele activității poliției.¹⁵²
- Supraveghetorii și legislatorii trebuie să se consulte regulat cu actorii relevanți ai societății civile, a căror experiență poate fi utilă.

Un principiu de bază pentru a evita cooptarea de către polițiști a jurnaliștilor este menținerea unui cod profesional strict al jurnaliștilor privind sursele. Jurnaliștii trebuie să mențină politica de acordare surselor pentru materialele lor a statutului de anonimitate doar dacă ele respectă criteriile, potrivit cărora divulgarea identității lor le-ar expune unor riscuri personale sau profesionale. Jurnaliștii nu ar trebui să accepte cereri de anonimitate pentru persoane oficiale, care caută să disemineze niște opinii neatribuite, dar nici să accepte doritorii de a vorbi „în afara microfonului”, pentru a expune propria viziune asupra celor întâmplate. Reguli stricte pentru oferirea statutului de anonimitate înseamnă, că surselor importante și informatorilor care „fluieră adevărul” le va fi garantată protecția, dar polițiștilor le va fi mult mai greu să se aștepte la articole de revistă înclinare în favoarea lor.

Există câteva legi și aranjamente instituționale esențiale, care contribuie la funcționarea unei

mass-media libere și eficiente și care, la rândul său, poate contribui la combaterea corupției.¹⁵³

- Legi puternice anti-cenzură și de libertate a cuvântului.
- Legi puternice anti-monopol, prevenirea unei concentrări de proprietate a mass-media în mâinile câtorva persoane.
- Nici-un fel de licențiere sau alte restricții pentru intrare în domeniul jurnalismului sau de fondare a unei instituții. Cererea ca jurnaliștii să obțină licență cu scopul de a-și începe activitatea funcționează ca un mecanism de controlare a mass-mediei, odată ce jurnaliștilor critici licența le poate fi refuzată.
- Jurnaliștii trebuie să respecte coduri stricte de conduită cu privire la anonimatul surselor.
- Trebuie să existe standarde juridice clare cu privire la confidențialitatea surselor jurnaliștilor.
- Poliția trebuie să organizeze conferințe de presă și să informeze mass-media despre activitățile sale, în măsura în care aceasta este compatibilă cu siguranța operațională.

4.8. Anchete ad-hoc

Organismele pentru studierea sau investigarea unor evenimente, practici sau politici particulare sunt cunoscute ca anchetă sau comisii de anchetare.¹⁵⁴ Anchetele nu studiază doar ce s-a întâmplat în trecut, ci deseori sunt solicitate să facă recomandări cu privire la modificarea politicilor, practicilor sau a instituțiilor pentru a preveni repetarea problemelor pe care le identifică. În ultimii patru zeci de ani au fost numeroase anchete privind corupția în poliție. De obicei ele sunt inițiate ca răspuns la acuzațiile înaintate de cetățeni, mass-media sau chiar de poliție.

În mod obișnuit, anchetele sunt pornite pentru o perioadă fixă de timp și li se indică un mandat foarte specific. Lor deseori li se oferă atribuții extinse de a colecta informații relevante pentru mandatul lor, inclusiv dreptul de a cita și a audia mărturii sub jurământ. De obicei, anchetele recurg la autoritățile de aplicare a legii pentru a le asista în securizarea cooperării cu persoanele relevante. Anchetele cu privire la corupția în poliție adună informații de la un cerc larg de co-participanți la proces, inclusiv de la angajați ai serviciului de poliție (adesea, în același timp, și de la informatori, și de la ofițeri de poliție antrenați în acte de corupție), de la cetățeni (de multe ori dintre aceștia fac parte și infractorii care au beneficiat de corupția polițiștilor), de la organizațiile societății civile și mass-media.

De cele mai multe ori anchetele sunt efectuate de comisii, numite de executive naționale sau regionale; în același timp au fost și anchete judiciare și anchete parlamentare cu privire la corupția în poliție. Indiferent de tipul anchetei, ele sunt conduse de persoane care în prezent nu fac parte din poliție. Vezi Capitolul 7.

4.8.1. Rolul anchetelor ad-hoc

Funcționarea unei anchete *ad-hoc* depinde de organul care a inițiat-o, care este mandatul ei și ce împuterniciri are. Anchetele asupra corupției în poliție îndeplinesc trei funcții principale, care contribuie la supravegherea externă asupra poliției:

Rolul principal al anchetei asupra corupției în poliție este de a *identifica șabloanele corupției*, precum și factorii care contribuie la corupție în cadrul serviciului de poliție. Anchetele, de regulă, se concentrează asupra corupției sistemice; de obicei, ele nu se axează pe cazuri individuale, doar dacă nu este nevoie de a ilustra tendințe mai largi ale practicilor corupționale.

Chiar dacă anchetele, de regulă, nu investighează cazuri individuale și nu au puterea de a urmări penal membrii poliției suspectați că ar fi implicați în corupție, unele pot să *recomande ca procurorii publici să investigheze* activitatea unor anumiți ofițeri.¹⁵⁵

Anchetele *cresc nivelul de conștientizare a corupției* în cadrul serviciilor de poliție, publicând rezultatele investigațiilor lor. Aceasta face ca organizațiile societății civile, mass-media și cetățenii să mențină interesul în combaterea corupției în poliție și să exercite presiuni asupra executivului și deputaților aleși să întreprindă acțiuni de prevenire a corupției.

4.8.2. Probleme

Serviciile de poliție deseori fac schimbări după încheierea activității anchetei și în baza recomandărilor sale. Este o provocare garantarea faptului, că descoperirile și recomandările unei anchete au un impact durabil asupra combaterii corupției în poliție.¹⁵⁶ Comisia Mollen (care a anchetat corupția în cadrul Departamentului de poliție din New York) și alte anchete în Marea Britanie, SUA și Australia au căutat să asigure, că ele au un impact de durată asupra combaterii corupției în poliție prin recomandarea creării unui organ permanent extern de supraveghere pentru a preveni și investiga corupția în poliție.

4.8.3. Recomandări pentru anchete ad-hoc

Anchetele ad-hoc sunt, prin însăși natura lor, o chestiune particulară într-un set anumit de circumstanțe. Cu toate acestea, pot fi formulate câteva recomandări cu caracter general:

- Anchetele ad-hoc trebuie să dispună de suficiente împuterniciri de investigare, inclusiv de investigatori independenți și dreptul de a cita martori.
- Anchetele ad-hoc trebuie să încerce să selecteze anchetatori care nu au legături formale strânse cu departamentele pe care le investighează, nu au conflicte de interese și sunt independenți de influența politică.
- În mod ideal, anchetele ad-hoc trebuie să fie capabile să facă recomandări obligatorii sau să fie parte la procedurile de reformă, urgentate de această investigare.¹⁵⁷
- Anchetele ad-hoc trebuie să aibă un mandat extins de a cerceta corupția. Succesul Comisie Mollen se datorează în mare parte abilității sale de a investiga corupția în orice zonă a orașului New York, la orice nivel. În concluzie se poate spune că unul dintre dezavantajele investigațiilor anticorupție precedente a fost domeniul lor de aplicare restrâns, limitat la ofițeri sau la unități particulare.¹⁵⁸
- În mod ideal, ar trebui să existe o bază legislativă pentru anchete publice, în care să se stipuleze atribuțiile și procedurile lor.

Acest capitol a examinat principalele organisme antrenate în controlul și supravegherea externă a poliției. Intenția a fost de a sublinia importanța vitală a instituțiilor externe de supraveghere în combaterea corupției în poliție și de a ilustra cum se completează reciproc în supravegherea poliției. Scopul constă în oferirea unor sfaturi practice privind cum este și cum poate fi exercitată supravegherea externă a poliției. Controlul și supravegherea externă nu numai că promovează respectul față de ordinea de drept și drepturile omului, dar și sporesc eficacitatea și eficiența serviciilor de poliție, a modului lor de operare, având încrederea și respectul publicului pe care îl servesc.

TABELUL DE AUTOEVALUARE

Capitolul 6 - Controlul și supravegherea externă

După ce ați parcurs acest capitol, care este reacția dumneavoastră? Ați găsit în acest capitol informații pe care le puteți folosi pentru a perfecționa activitatea dumneavoastră de poliție? Ați văzut aici schimbările care pot fi efectuate și în serviciul dvs. de poliție?

Găsiți, mai jos, un chestionar de autoevaluare care vă va ajuta să răspundeți la aceste și alte întrebări. Această evaluare de bază este menită să vă ajute să evaluați situația în cadrul serviciului dvs., să determinați care schimbare (dacă este cazul) poate fi operată, iar metoda brainstorm va furniza mijloace pentru implementarea acestor schimbări. În scopul aplicării unei metode mai cuprinzătoare de însușire a conceptului descris în acest capitol, se vor organiza sesiuni de instruire sau grupuri de lucru pentru completarea și consolidarea cunoștințelor bazate pe această evaluare/analiză. Ar fi bine, totodată, să fie solicitat ajutorul unor experți naționali și din străinătate din domeniul luptei cu corupția.

PROBLEME/ ÎNTREBĂRI	CE ESTE DE FĂCUT PENTRU A ELIMINA NEAJUNSURILE?	CUM SE FACE ACEASTA?
Am analizat referințele controlului și supravegherii externe la obstacolele interne și rezistența personalului de a respecta cerințele etice și legale?	Dacă nu, noi putem: • Analiza obstacolele și rezistența interne, cauzele lor • Analiza cerințele supravegherii și controlului extern • Adapta regulile etice și legislative	Noi putem: • Angaja un expert • Convoca un grup de lucru cu reprezentanții instituțiilor de supraveghere • Elabora un plan de acțiuni de întărire a controlului extern
Care sunt instituțiile externe de supraveghere, care sunt funcțiile și politicile lor și care este diferența dintre ele?	Dacă nu, noi putem: • Evalua mediul și instituțiile externe • Analiza diferențele dintre instituțiile de stat, de justiție, societale și de mass-media	• A-i formula grupului de lucru sarcina • Comunica cu instituțiile externe • Integra așteptările lor în structura internă de control • Schimba regulile interne pentru a amplifica în cadrul organizației rezultatele supravegherii

Având în vedere condițiile de eficiență a controlului extern, care sunt relațiile dintre instituție și serviciu și care sunt consecințele reale?	Dacă nu, noi putem: • Analiza calitatea și eficiența relațiilor • Analiza reacția organizațională și profesională la supraveghere • Analiza consecințele și riscurile	• Implementa planul de acțiuni • (Re)structura controlul intern în mod corespunzător • Îmbunătăți comunicarea cu publicul • Elabora reguli de transparență care să fie respectate • Integra principiile poliției comunitare Remarcă: pot fi de folos și instrumentele descrise în Capitolul 9
În ce măsură sistemul controlului intern corespunde cerințelor supravegherii și controlului extern?	Dacă nu, noi putem: • Evalua consecințele supravegherii asupra controlului intern • Analiza cerințele de schimbare • Alcătui un plan de acțiuni	
Se referă strategia noastră de comunicare la transparență și corespunde responsabilitatea pentru activități așteptărilor supravegherii externe?	Dacă nu, noi putem: • Evalua supravegherea publică asupra activităților noastre • Analiza comunicarea despre activitățile și politicile poliției • Fortifica strategia de comunicare	

CAPITOLUL 7

7

INVESTIGAREA

■ Gerard Snel

ÎNDRUMAR DE INTEGRITATE A POLIȚIEI

Introducere la Capitolul 7

Capitolul 7 este dedicat investigării corupției în poliție. Aici se examinează cum o investigare bine structurată poate ajuta la urmărirea penală a comportamentului neetic. În discuție se iau cerințele organismelor de investigație externe și interne și se identifică problemele de camaraderie dintre ofițerii de poliție, precum și importanța elaborării unor strategii de investigare. Acest capitol oferă un cadru teoretic, dar servește și ca un ghid practic prin folosirea de exemple din viața reală.

Acest capitol mai oferă și un cadru pentru clasificarea diferitelor forme de corupție în poliție și explică variate strategii de investigare care pot fi folosite, oferă informații despre investigare – inclusiv cele șapte întrebări de aur – precum și unele principii care pot fi observate în managementul investigațiilor. Se prezintă și exemple de activitate de succes a unor agenții anticorupție.

Corupția apare la orice nivel al societății, dar guvernul, mediul de afaceri și societatea civilă vor fi afectate în mod diferit. Într-o investigare eficientă a corupției în poliție este important contextul. Acest capitol oferă modele practice și recomandări precum și aplicarea lor în contexte specifice.

1.1. Ce este ancheta?

Ancheta este procesul de examinare a faptelor legate de infracțiuni penale și alte încălcări ale legii, comise de ofițeri de poliție. Ancheta înseamnă activitățile pe care le întreprinde un serviciu, după ce primește o reclamație în care se acuză o abatere comisă de un polițist, iar scopul este de a stabili dacă aceasta este adevărată. Investigări ale serviciilor de poliție sau ale organismelor (independente) anticorupție pot fi inițiate în baza reclamațiilor depuse fie de cetățeni, fie de polițiști, ambii putând fi martori sau participanți la acte de corupție. Mecanismele interne de control (vezi Capitolul 5) și de investigare proactivă pot iniția, de asemenea, acest proces de investigare.

Capitolul 7 evidențiază caracteristicile unei strategii de investigare. O *strategie de investigare* este calea de obținere a probelor, care trebuie să confirme o acuzație sau să stabilească dacă ea este nefondată. Strategiile trebuie să indice căile de colectare a informațiilor. O strategie este o abordare bine elaborată față de o anumită problemă și definește liniile de investigare. E mult mai mult decât a aplica o metodă de investigare: este o combinație de considerări de oportunități, precum și de limitări, obligații și riscuri; ca urmare a acestor considerări este definită ca o cale de a soluționa un caz concret.¹⁵⁹ Strategia este o cale de asigurare a faptului că sunt menținute transparența, un proces echitabil și un tratament onest.

Legături cu alte capitole

Unele teme discutate în acest capitol sunt, de asemenea, dezvoltate mai detaliat în alte capitole:

Capitolul 1 conține informații complementare despre diferite forme de corupție;

Capitolul 4 se ocupă de comportamentul ofițerului de poliție care nu poate fi considerat corupt, dar trebuie să fie tratat ca unul care încalcă regulile etice; iar temele din Capitolele 5 și 6, controale externe și interne, sunt conexe cu capitolul de față, deoarece controalele pot oferi elemente care ghidează procesul de investigare.

Mai multe informații pot fi găsite, de asemenea, în Capitolul 3.

Legăturile specifice vor fi indicate în text.

În această secțiune sunt avansate motivele pentru care investigarea infracțiunilor comise de angajații serviciilor de poliție este importantă pentru prevenirea și reducerea corupției.

2.1. În poliție trebuie să existe încredere

Pentru ca să fie eficientă, poliția trebuie să se bucure de încrederea populației. Corupția în poliție este distructivă pentru această încredere. Investigarea infracțiunilor și a abuzurilor comise de polițiști, este o condiție pentru instaurarea unei încrederi publice în poliție.

Preocuparea față de corupția în poliție este un lucru fundamental, deoarece activitatea poliției oferă multiple oportunități pentru corupție. Polițiștii pot tăinui informații cu intenție premeditată și a o folosi pentru așantaja oamenii etc. Informația despre acte criminale poate fi „acoperită” pentru a ajuta infractorii să se salveze. Și controlul fizic asupra suspectilor poate fi o sursă de abuz.

Pe o scară mai largă, corupția în poliție poate afecta direct creșterea economică prin „taxarea” ilegală a întreprinderilor mici și a transportului, cam de aceeași manieră ca și o organizație mafiotă,¹⁶⁰ iar acest lucru are și impact asupra investițiilor străine.

2.2. Infractorii sunt interesați să-i corupă pe polițiști

Cercetările arată că o corupție substanțială în poliție este o condiție pentru dezvoltarea crimei organizate.¹⁶¹ Organizațiile criminale au un mare interes în coruperea polițiștilor din cauza poziției unice pe care o ocupă ofițerul de poliție: accesul lor la informații confidențiale și capacitatea lor de a proteja afaceri ilegale, cum sunt prostituția, drogurile, pornografia ș.a.m.d.

În relația dintre corupția în poliție și crima organizată sunt implicate sume enorme de bani, de care dispun criminalii și de care au nevoie ofițerii corupți, care deseori primesc o soldă modestă pentru cooperare ilegală. Pentru aceste sume relativ mici de bani polițiștii, de exemplu, deschid porțile, când ele trebuie să stea închise, protejează bordelurile, când ele ar trebui să fie închise și păzesc transporturile de droguri. Aceste acțiuni (sau inacțiuni) facilitează afacerile criminale. Nu doar infractorii au interes să-i corupă pe polițiști; teroriștii, politicienii, combatanții rebelii etc., toți aceștia au propriile lor motive pentru a corupă polițiștii într-un anumit scop.

Exemplul 1: „Polițiștii mafioți”

În 2006, doi foști detectivi din New York, Louis Eppolito și Stephen Caracappa, au fost condamnați pentru infracțiuni penale care au avut loc din 1979 pînă în 2005. Ei trăiau vieți duble ca informatori și asasini la comandă ai mafiei familiei Lucchese și ai bosului criminal Anthony „Gaspipe” Casso. Ambii detectivi au fost condamnați pentru opt omucideri. Această pereche primea ca plată câte 4000 dolari SUA pe lună pentru furnizare de informații, plus 75.000 dolari SUA în total pentru omucideri. Alte acuzații includeau spălare de bani, răpiri de persoane și obstrucționarea justiției. În unul dintre episoade, s-a constatat, că cei doi au furnizat informații greșite privind ținta, ceea ce a condus la omorârea unui om nevinovat. Ei au avertizat mafia în privința informatorilor poliției și odată, arestând un membru al mafiei, l-au returnat apoi grupării mafiotă, care apoi l-a torturat și l-a ucis. Bărbații au mai fost condamnați și pentru vânzarea metamfetamine-lor în timp ce se aflau la pensie, în Nevada.

2.3. Natura autoprotectoare a serviciilor de poliție

Organizațiile de tip închis, așa cum sunt serviciile de poliție, și-au dezvoltat o cultură, care este una autoprotectoare. Această cultură poate fi descrisă ca un așa numit *cod albastru* sau *zidul albastru al tăcerii*, care este o regulă nescrisă printre polițiști de a nu raporta despre erorile, încălcările sau crimele colegilor. Dacă este întrebat despre un incident sau încălcare, procedura standard este de a invoca necunoașterea. Acest mecanism facilitează corupția și este un obstacol pentru investigarea ei. Ofițerii de poliție depind unul de altul în ce privește siguranța și bunăstarea lor, și deseori ei lucrează în condiții extreme, confruntându-se cu violența, sărăcia și „partea întunecată” a societății. Aceasta exercită o presiune mare asupra lor și încurajează camaraderia. Tocmai acest tip de camaraderie încurajează secretomania ofițerilor de poliție, care mint sau întorc privirea în altă parte pentru a-i proteja pe alți ofițeri.

Caseta 1: Cum se procedează cu „zidul albastru”

Măsuri pentru a face față zidului albastru în investigările de corupție

- Acceptă că acest fenomen există: nu-l nega.
- Accentuează responsabilitățile personale.
- Premiază polițiștii care s-au desprins de această cultură.
- Protejează polițiștii care au făcut un pas înainte pentru a furniza informații despre corupție.

Acest fenomen nu trebuie subestimat: el are un efect devastator asupra unei investigații eficiente a corupției. Zidul albastru al tăcerii se consolidează grație a două observații, făcute de polițiști:

1. Ofițerii de poliție cred că denunțarea unor ofițeri corupți nu conduce în mod automat la condamnarea lor sau la măsuri drastice împotriva acestor ofițeri. Există suficiente motive să creadă acest lucru, deoarece sunt greu de găsit cazuri în care investigările de corupție s-au încheiat cu acțiuni juridice de succes. Aceasta îi împiedică pe polițiști să raporteze abaterile și să aducă probe.
2. În cadrul poliției există o puternică convingere că denunțarea ofițerilor corupți le va afecta propria carieră. Există motive serioase pentru a crede așa; sunt multe exemple de polițiști care au pierdut perspective în cariera lor pentru că au raportat încălcări ale legii sau corupție.¹⁶²

Cum poate fi integrată investigarea în lupta împotriva corupției și comportamentului neetic?

Această secțiune prezintă un cadru operațional care poate ajuta serviciile de poliție să se angajeze în lupta împotriva corupției, să adopte instrumente și mecanisme de investigare a infracțiunilor comise de personalul poliției. Se vor întreprinde următoarele:

- Identificarea tipului de corupție.
- Elaborarea unei strategii de investigare.
- Tehnici de investigare.
- Managementul procesului de investigare.
- Procesul decizional de investigare.
- Rolul urmăririi penale.
- Gestionarea încălcărilor în poliție.

3.1. Identificarea tipului de corupție

Înțelegerea modului în care apare corupția este un prim pas spre crearea strategiilor, mecanismelor și proceselor de integrare a investigării în lupta împotriva corupției și a comportamentului neetic. Istoricul și gradul de dezvoltare al serviciului de poliție determină, în mare măsură, apariția corupției.

Cele mai dificil de investigat forme ale corupției sunt încurajate de principii economice și politice. Conceptele economice de cerere și ofertă sunt aplicabile pentru comportamentul ilegal, când poliștii acționează la oportunitatea de a profita din aceste activități. Pe termen lung, aceasta ajută la crearea unor rețele economice care protejează și susțin activități ilegale. Aceste industrii ilegale profită de poliști, care se antrenează în oportunități pentru câștig personal.

Formele de corupție care afectează întreg sistemul judiciar necesită o altă abordare investigativă, decât în cazurile când, de exemplu, un ofițer din poliția rutieră acceptă mita în timpul controlului periodic al traficului. Formele sistemice de corupție (vezi Capitolele 2 și 6) durează decenii întregi și nu dispar odată ce încep reformele. De fapt, corupția sistemică mai degrabă înfloarește în perioadele de tranziție, când infractorii, grupurile de presiune și alții folosesc situația instabilă pentru a-și lărgi afacerile sau a-și spori influența. Mai multe informații despre formele corupției în poliție vezi Caseta 2, mai jos.

Corupția sistemică organizată, poate fi mai degrabă găsită în țări post-conflict sau în curs de dezvoltare, unde sunt răspândite pe scară largă abaterile individuale sau are loc corupția deliberată.

Caseta 2: Forme ale corupției în poliție

Corupția sub poliție apare în mai multe forme. În sensul prezentului Capitol 7, distincțiile trebuie făcute între:

- *Forme clasice de corupție* (mită), dirijate fie de persoane individuale, fie de grupuri, cum ar fi luare de mită sau orice altă formă de câștig pentru beneficiul personal.

- *Corupție de proces*, ceea ce înseamnă a influența rezultatele unui proces de investigare sau de instanță de judecată.
- *Abatere*: comportament deviant al ofițerilor de poliție, care nu beneficiază direct pentru necesitățile lor materiale, dar care este dăunător pentru imaginea poliției, inclusiv abateri interne.

Vezi Capitolul 1 pentru mai multe discuții ale diferitelor forme de corupție.

3.2. Elaborarea unei strategii de investigare

Cîțiva factori pot fi de folos la elaborarea strategiei de investigare a corupției în poliție. După constatarea tipului de corupție cu care se are de-a face în serviciul de poliție, elaborarea unei strategii investigative necesită analizarea caracterului formelor de corupție descoperite.

Sunt două caracteristici cu ajutorul cărora corupția poate fi catalogată în așa măsură, încât, să ajute la elaborarea unor strategii eficiente de investigare:¹⁶³ adică în măsura în care corupția este *organizată sau omniprezentă*.

La cel mai jos nivel de conveniență organizațională, corupția *dezorganizată* este ca un măr putred într-un butoi. Nu toate merele din butoi sunt stricate. Corupția de acest tip se caracterizează prin acte sau abateri individuale care nu sunt conectate cu altele. Cea mai bună cale de a combate corupția dezorganizată este de a stabili infractorii individuali și apoi de a lua măsuri de descoperire a probelor în bază individuală. De exemplu, un ofițer de poliție, care furnizează organizației criminale informație din baza de date, poate lăsa urme digitale în calculator, ca informație de conectare, datele care au fost sustrase ș.a.m.d. O operațiune concisă și rapidă de descoperire, axată pe individ, poate fi eficientă în acest caz.

La un nivel mai înalt, corupția *dezorganizată omniprezentă* implică o gamă variată de activități corupționale, înrădăcinate în cultura operațională (toate sau aproape toate merele sunt putrede sau „livadă putredă”), dar, iarăși, la nivel individual. Strategiile de identificare a indivizilor într-un mediu cu corupție pe scară largă sunt mult mai dificile. Strategiile trebuie elaborate pentru găsirea merelor putrede și alegerea lor de merele bune, sau de folosire a merelor coapte pentru depistarea merelor stricate.

Corupția *organizată omniprezentă* diferă de activitățile întâmplătoare de corupție și ține de natura planificată și structurată a corupției, care deseori atrage managementul de vârf. În astfel de cazuri corupția este atât de răspîndită, încât însuși butoiul trebuie privit ca unul putred. Aceasta necesită studierea legăturilor și relațiilor, deoarece unii din ofițerii de poliție pot opera în grupuri și comite infracțiuni pentru aceeași organizație criminală. Strategii eficiente de investigare ale acestui tip vor conține programe de protecție a martorilor și vor solicita operațiuni sub acoperire de durată.

Trei factori suplimentari¹⁶⁴ ar fi de folos pentru o strategie de investigare a corupției.

1. Numărul ofițerilor de poliție implicați.
 - Cu cât numărul este mai mare, cu atât mai grea este efectuarea unor activități ca desfășurarea operațiunilor sub acoperire.
 - Cu cât numărul este mai mare, cu atât mai mulți „ochi și urechi” sunt în organizație (greu de menținut investigarea în secret).

- Cu cât numărul este mai mare, cu tot atât mai mare este șansa că cineva dintre suspecți va coopera cu echipa de investigare.

2. Implicarea politică.

- Necesită măsuri suplimentare pentru a adăposti și proteja investigarea.
- Necesită măsuri suplimentare pentru a garanta un proces echitabil.
- Prezintă posibilitatea ca politicienii să aibă surse disponibile în cadrul poliției, care le comunică informații importante pentru ei.
- Necesită existența unui program de protecție a martorilor.

3. Atenție din partea mass-media.

- Martorii și probele pot deveni mai puțin utile, de îndată ce jurnaliștii încep propriile investigații.
- Martorii pot manifesta frică față de atenția sporită a mass-media.
- Cazul poate deveni o chestiune politică, odată cu acordarea unei atenții sporite din partea mass-media.
- Atenția din partea mass-media poate duce la creșterea presiunii asupra investigării.

3.3. Strategii de investigare

După examinarea naturii corupției în cauză, urmează strategii de investigare potrivite. Urmează prezentarea unei liste nonexhaustive de strategii de investigare:

3.3.1. Sondarea informațiilor secrete

Majoritatea strategiilor de investigare sunt bazate pe modelul individual de corupție. Intenția lor este să descopere și să aresteze polițistul pentru comiterea infracțiunii. Această abordare tinde să nu ia în considerare șabloanele și tendințele în corupție, și, prin faptul că se concentrează asupra persoanelor individuale și nu asupra grupurilor sau rețelelor, riscă să-i „basculeze” pe ceilalți implicați în corupție.

O abordare mai largă este așa-numita „plecare la pescuit”. Ea întotdeauna caută în corupție șabloane – concentrându-se mai degrabă asupra „aranjamentelor” decât „episoadelor” – iar obiectivul său este să descopere un număr cât mai mare posibil de polițiști corupți. Ca strategie, ea permite anchetatorilor să amâne arestările până va fi colectat un număr optim de dovezi. Dezavantajul acestei strategii este că polițiștii suspecți continuă să comită infracțiuni cât continuă investigarea, ridicând, astfel, probleme de natură etică.

3.3.2. Concentrare asupra investigării

Strategiile de investigare a infracțiunilor deseori se concentrează asupra aspectului infracțiunii, în loc să se concentreze asupra mediului în care s-a produs infracțiunea; aceasta, de asemenea, solicită investigarea corupției. Ca punct de pornire pentru o investigare deseori servește o reclamație sau obținerea unor informații confidențiale de la informatori. Strategiile de investigare de obicei sunt centrate pe infractor, iar scopul anchetatorilor este de a culege probe împotriva suspectului. Din cauza caracterului secretiv al corupției, adesea este greu să se colecteze probele: ofițerii de poliție sunt foarte atenți, ei lasă foarte puține urme și activitățile lor sunt prea bine camuflate ca să fie observate.

Sunt două alternative pentru această abordare:

1. *Organizația criminală ca un punct central.* În loc să se ocupe de un singur polițist suspectat, eforturile de investigare sunt îndreptate asupra organizației criminale, considerată ca fiind susținută de ofițeri corupți. Pe durata anchetei, detectivii din unitatea anticorupție participă în echipa de investigare. Sarcina lor este să depisteze cât mai mulți polițiști corupți și să se asigure, că a fost obținută o bază probatorie suficientă, fără a pune în primejdie întreaga investigare. Șansa de a descoperi în timpul unei astfel de investigări a ofițerii corupți este semnificativă; aceasta este o abordare eficientă de investigare a corupției.
2. *O afacere particulară ca un punct central.* Unele afaceri au un interes mai mare de a corupe ofițerii de poliție decât altele. Afacerea de transport, de exemplu, poate beneficia de pe urma coruperii polițiștilor putând transporta nestingherit mărfuri ilegale. Ancheta se concentrează asupra unor activități ilegale dintr-o ramură sau întreprindere particulară, iar detectivii de la anticorupție participă în anchetare. Scopul anchetei este de a analiza procesul (afacerea); prin aceasta, se fac vizibile și acțiunile de susținere ale ofițerilor de poliție corupți.

3.3.3. Alte strategii importante

3.3.3.1. Strategii de comunicare

Investigările corupției prin definiție atrag foarte multă atenție a mass-media. Aceasta este o amenințare la adresa investigării, dacă nu este gestionată eficient; cu toate acestea, este și o oportunitate de a demonstra transparența și de a liniști societatea. Nu trebuie subestimate strategiile de relații cu presa sau de comunicare, ele putând fi un factor de eficiență a investigării.

Caseta 3: Întrebări despre mass-media într-o strategie de investigare

La elaborarea strategiei de investigare trebuie să fie incluse unele chestiuni legate de mass-media¹⁶⁵

- A fost numit un ofițer de legătură cu presa?
- Ce nivel de autoritate pentru relațiile cu presa a fost stabilit?
- Care este, în general, strategia de relații cu mass-media?
 - Mass-media externă.
 - Mass-media internă (pentru a informa serviciul de poliție).
- Care informație poate fi prezentată mass-mediei și care trebuie ascunsă de ea?
- Sunt oare aparițiile și publicațiile mediatice monitorizate?
- Ce fel de activități pentru mass-media au fost organizate?
 - Ce fel de întrebări specifice ar trebui adresate publicului?
- Ce tip de mesaje pozitive trebuie comunicate?
- Trebuie să fie abordate anumite grupuri ale comunității?
- Care sunt riscurile legate de divulgarea informației?
- Dacă un anumit gen de informație nu este difuzat, poate fi el descoperit de mass-media?
- Va fi un comunicat de presă o avertizare pentru un complice?
 - Ce trebuie anticipat?

3.3.3.2. Strategii financiare

Unele dintre cele mai incriminante și persuasive probe într-un dosar public de corupție este proba că un funcționar public a beneficiat financiar în urma unui act presupus de corupție: de exemplu, proba că un funcționar public sau un angajat a depus sume mari de bani lichizi într-un cont bancar, procură lucruri scumpe cu bani lichizi sau cheltuiește cu mult mai mulți bani decât i se pot atribui în baza surselor legitime de venit.

Concentrarea asupra beneficiilor financiare ale suspectilor este, așadar, o strategie reușită de „a merge pe urmele banilor”. Primirea și cheltuirea banilor lasă urme care pot fi investigate și prezintă oportunități pentru descoperirea locației persoanei și a obiceiurilor acesteia de cheltuire sau păstrare a banilor. Informații valoroase pot fi colectate prin analiza plăților făcute cu carduri de credit, cumpărături on-line et cetera.

Confiscarea bunurilor obținute pe cale ilegală. „Infractorii trebuie să plătească”: o strategie eficient de reducere a corupției este confiscarea bunurilor obținute pe cale ilegală. Orice beneficiu care provine dintr-un act infracțional sau de corupție trebuie să fie confiscat sau returnat. Această strategie are trei elemente importante: 1) garantează faptul că poliștii corupți nu vor beneficia în urma acțiunilor lor; 2) recuperează banii care aparțin statului sau oricărei alte persoane sau instituții; și 3) întărește încrederea publică, deoarece în această măsură este un sentiment al dreptății.

O condiție necesară pentru confiscarea bunurilor obținute pe cale ilegală este un cadru legislativ, care permite investigarea proprietății personale și confiscarea oricăror bunuri de valoare, pentru a se asigura că ceea ce trebuie plătit înapoi va fi disponibil și securizat pentru acest motiv. Așa-numita *anexă provizorie* este un mijloc puternic, ce garantează că bunurile obținute în mod ilicit nu vor dispărea înainte ca judecătorul să dispună restituirea a tot ceea ce a fost obținut în mod ilicit.

3.3.4. Tehnici de investigare

3.3.4.1. Operațiuni sub acoperire

Operațiunile sub acoperire se referă la investigații care implică o serie de activități sub acoperire într-o perioadă anumită de timp, efectuate de agențiile de aplicare a legii în scopul detectării și intimidării corupției și obținerea informațiilor pentru arestările și urmărirea penală ulterioară. Anumite aspecte ale operațiunilor sub acoperire pot ridica probleme de etică și prin urmare ele trebuie să respecte următoarele condiții: proporționalitate și aprobarea de către o instanță judiciară competentă.

3.3.4.1.1. Sub acoperire

Investigarea corupției implică din ce în ce mai mult tehnici „sub acoperire”. Iată definiția FBI (Biroul Federal de Investigații din SUA) a *activităților sub acoperire*: orice investigație ce implică folosirea de către un membru al poliției sau al altei organizații de aplicare a legii a unui nume asumat sau a unei identități imaginare.

Tehnicile sub acoperire includ infiltrări pe termen lung, microfoane instalate pe corp, supraveghere (audio și video), interceptări telefonice, interceptări de orice fel de telecomunicații (de ex., Internet sau e-mail) și situații deghizate. Aceste mijloace foarte invazive pot fi utilizate doar dacă există un temei juridic (în general, existent în legea cu privire la procedurile penale). Dacă lipsește această bază juridică (de exemplu, un mandat eliberat de către un judecător), rezultatele obținute în urma folosirii tehnicilor sub acoperire, care deseori încalcă drepturile omului și prevederile vieții private, pot să nu fie (și nu ar trebui) luate în considerație de instanță și s-ar putea merge pînă la achitarea suspectilor sau eliberarea de la urmărirea penală ulterioară.

Tehnici ca supraveghere sub acoperire (umană, adică filare), interceptări de convorbiri telefonice, supraveghere audio și video și interceptarea comunicărilor electronice sunt mijloace eficiente în investigările corupției. Ele oferă probe solide despre implicarea persoanei în acte de corupție, dar sunt, de asemenea, de folos pentru depistarea altor infractori, rețele, persoane familiarizate sau oameni implicați. Aceste tehnici sub acoperire prezintă o sursă majoră de informații pentru analiști. Câteva comisii de anchetare a corupției au ajuns la concluzia, după încheierea anchetelor lor, că folosirea supravegherii electronice a fost unicul și cel mai important factor în înregistrarea unor progrese importante în timpul investigărilor. Supravegherea a devenit o strategie importantă, pentru că ofițerii de poliție corupți știu cum să înșele tehnicile standarde de investigare. În mod tradițional, mai multe forme deschise de investigare, ca interogarea suspectilor și depunerea de mărturii ale martorilor oculari, vor avea un impact mai mic asupra suspectilor, decât confruntarea cu probe de tipul înregistrărilor video.

Exemplul 2: Operațiunea Greyford

În 1978, un agent FBI ancheta un caz de corupție în Departamentul de Poliție din Chicago (statul Illinois, SUA). În timpul investigării, el a dat de o probă de corupție în sistemul judiciar. După optsprezece luni, Biroul de la Washington aprobă desfășurarea unei operațiuni sub acoperire pentru descoperirea unui sistem extins suspectat de mituire și corupție în sistemul judiciar din Cook County, Illinois. Această operațiune secretă a durat aproape trei ani și consecințele ei s-au resimțit mulți ani după aceasta. Acoperirea se explică în felul următor:

Guvernul a fabricat câteva dosare, a inclus în joc inculpați fictivi, a înregistrat convorbirile, a interceptat conversațiile telefonice și, pentru prima dată, a instalat dispozitive de ascultare în încăperile judecătorului. Agenții sub acoperire, așa numiții „cărțițe”, au infiltrat sistemul și au încheiat înțelegeri cu inculpații în schimbul cooperării lor cu organisme de anchetă.

3.3.4.1.2. Teste de integritate și operațiuni sub acoperire¹⁶⁶

Testele de integritate nu sunt destinate în mod special colectării de probe, cu toate că o mulțime de teste în mod automat generează probe în cazurile când indivizii le pică. Scopul testelor de integritate este de a identifica persoane sau grupuri corupte. Testele de integritate aleatorii pot fi justificate cu greu, îndeosebi dacă nu există niște suspiciuni concrete. (Vezi Capitolul 5 pentru mai multe detalii despre teste de integritate).

Scopul unor operațiuni „sub acoperire” este de a infiltra grupurile corupte sau de a se apropia de persoane corupte, de a colecta probe, de a stabili și de a aresta infractorii. Operațiunile sub acoperire pot fi cel mai bine descrise ca o construcție ridicată de poliție, în care se oferă oamenilor oportunități de a comite o infracțiune (activitate de corupție), cu scopul de a-l prinde pe infractor „în flagrant”.

Operațiunile sub acoperire au patru elemente de bază:

1. O oportunitate sau o tentație de a comite o crimă, fie creată, fie exploatată de poliție.
2. Un infractor sau un grup de infractori țintă, cunoscuți pentru un anumit tip de infracțiuni.
3. Un ofițer sub acoperire sau deghizat, ori un înlocuitor al acestuia, ori manifestarea unei anumite forme de înșelăciune.
4. Un punct culminant de „capturare!”, când operațiunea se finalizează cu arestări.

Caseta 4: Importanța protecției martorilor în investigarea corupției

Martori oculari ai actelor de corupție în poliție pot fi atât oameni de rând, cât și ofițeri de poliție. Cetățenii, care au participat la acțiuni de corupție, sunt unele dintre cele mai bune surse de informație. Dar dorința lor de a declara despre infracțiuni în poliție este, de obicei, destul de scăzută. Divulgarea unei activități de corupție, în care vreo persoană a fost antrenată pentru propriul beneficiu, ar însemna că această persoană trebuie să admită implicarea sa într-o activitate ilegală. Există un risc mare ca în urma acestei plângeri persoana să fie arestată. Dar situația, desigur, va fi diferită, când în plângere se vorbește despre abuzuri fizice sau extorcare din partea poliției.

Cetățenii care sunt martori ai unor tranzacții de corupție sunt într-o poziție mai bună pentru a recunoaște comportamentul pe care ei îl observă. Motivarea lor de a declara despre infracțiune depinde de nivelul de acceptare a corupției de către comunitate. Este inconfortabil să intri într-o secție de poliție și să depui o plângere împotriva corupției în poliție; oamenii preferă să meargă într-o instituție independentă pentru a depune o astfel de plângere. Același lucru se întâmplă și cu ofițerul de poliție care dorește să raporteze despre vreo abatere. Spargerea codului albastru al tăcerii necesită foarte mult curaj: ofițerul care dorește să declare despre infracțiune se plasează într-o poziție vulnerabilă.¹⁶⁷

Este necesar, de aceea, să se creeze programe de protecție a martorilor și a informatorilor. Cei mai buni martori în investigări ale corupției în poliție sunt predominant polițiștii înșiși.

Articolul 8 al Codului ONU cu privire la loialitate și informatori stipulează:

Ofițerii de aplicare a legii care au motive să creadă că a avut loc o încălcare a prezentului Cod sau este pe cale de a avea loc trebuie să raporteze despre aceasta (de exemplu, infracțiune de corupție) autorităților sale superioare și, când e necesar, altor autorități ori organisme investite cu puteri de examinare și remediere.

Acest articol recunoaște presiunea solidarității în activitatea de poliție. Polițiștii care sunt martori ai abuzului oscilează între datoria lor de a declara adevărul și de a ajuta la stoparea corupției și presiunea de grup pentru a păstra tăcerea. În acest sens, pot fi eficiente despăgubirile pentru polițiștii care raportează despre corupție, dar care sunt, de asemenea, implicați în comiterea infracțiunilor. Cu toate acestea, lucrul acesta trebuie considerat în fiecare țară ca un procedeu ilegal.

Nu contează ce statut are martorul – om de rând, informator, ofițer de poliție ori suspect – faptul că martorul poate deveni victimă din cauza rolului său esențial în investigarea corupției nu trebuie niciodată ignorat. De aceea trebuie create programe solide de protecție a martorilor, folosind diferite posibilități ale operațiunilor sub acoperire, cum ar fi apartamente securizate, identități alternative, protecție cu gărzii de corp, transport de siguranță și alte mijloace. Operațiunile acestea sunt destul de costisitoare și trebuie să fie disponibile mijloace financiare pentru a sprijini martorii care se află în primejdie. Programe de protecție a martorilor de nivel înalt sunt foarte mari consumatoare de resurse, de aceea trebuie foarte bine gândite și planificate înainte de a fi puse în acțiune. Dar criteriul principal, desigur, este siguranța și bunăstarea martorului.

3.3.4.2. Planificarea scenariului

Rolul investigatorilor este de a descoperi infracțiunile, dar și de a investiga circumstanțele care au condus la infracțiune. Ei investighează informația care confirmă implicarea suspectului, precum și informația ce sugerează nevinovăția suspectului. Pentru a face aceasta cum se cuvine, este necesar să se aleagă instrumentele pentru stabilirea parametrilor anchetei care va realiza aceste eforturi.

Echipele de investigare vor încerca să creeze o imagine a celor întâmplate sau a celor ce se vor întâmpla în cadrul anchetei. Toate acestea trebuie construite în temeiul faptelor și al presupunerilor rezonabile, dar necesită și o doză de imaginație. Interpretarea de către detectivi a faptelor și analizelor nu prezintă neapărat un adevăr în ultimă instanță; prin urmare, este înțelept să-și petreacă ceva timp pentru a schița niște scenarii despre ceea ce s-ar fi întâmplat ori poate să se întâmple în viitor. Acest proces se numește *gândire scenaristică* și se folosește pentru a selecta ideile cu privire la ceea ce se va întâmpla cel mai degrabă. *Gândirea scenaristică* reactivă se folosește pentru a reconstrui cele întâmplate.

Teoretic, aceste scenarii le permit detectivilor să gândească în termeni mai largi, decât le-ar permite faptele, oferindu-le posibilitatea de a descoperi noi direcții de anchetare, noi probe sau abordări diferite. Scenariul, în acest sens, este ca panoul scenaristului, folosit pentru a planifica cum trebuie să fie făcute cadrele unui film. Se fac imagini secvențiale și se aranjează una după alta pentru a stabili ce s-a întâmplat sau se va întâmpla.¹⁶⁸

Acest mai mult sau mai puțin creativ proces de elaborare a scenariilor este limitat de anumite reguli.

- Scenariile se construiesc pe baza faptelor, probelor, analizelor și ipotezelor limitate, iar ca rezultat al acestei combinații apare panoul scenaristului, care ajută la stabilirea unor posibile direcții ale anchetei.
- Scenariile pot fi instrumente de folos pentru investigare și stabilirea priorităților, dar managerii nu trebuie niciodată să uite, că scenariul este o imagine.
- Cel mai bun lucru este ca scenariile să fie înregistrate în documentele dosarului, oferindu-le managerilor oportunitatea să-și justifice activitatea.¹⁶⁹

3.3.5. Principii generale ale investigării

Investigarea infracțiunilor și elaborarea scenariilor în acest scop ne apropie de răspunsurile la cele șapte întrebări de bază menite să structureze procesul. (Vezi Tabelul 1, mai jos).

Tabelul 1: Șapte întrebări de aur în investigarea infracțiunilor penale

Ce	Ce s-a întâmplat? Prima întrebare la care se cere răspuns e una esențială. <i>Un ce formal</i> Este faptul sau incidentul în cauză o infracțiune penală, sau este abaterea poliției o încălcare a regulilor etice, dar nu numaidecât una punitivă? <i>Un ce material</i> Această întrebare este punctul de pornire pentru orice investigare: ce se întâmplă exact aici? Faptele ce țin de incidentul ca atare sau actul de corupție în derulare necesită să fie investigate. Întrebările despre ce se investighează vor descoperi direcțiile în anchetă, odată ce echipa de investigare încearcă să înțeleagă ce s-a întâmplat. Aceasta va trezi noi întrebări.
Cine	Cine a comis infracțiunea? Această a doua întrebare este esențială: dacă ea rămâne fără un răspuns, nu va fi nici urmărire. Dosarele se consideră rezolvate doar dacă există răspuns la întrebarea „cine?”. <i>Un cine formal</i> Investigatorii caută probe care ar lega o persoană de un anumit eveniment. Înainte ca cineva să fie considerat “suspect”, trebuie să existe suspiciuni rezonabile că această persoană este într-adevăr un infractor. Această așa-numită cerință de “cauză probabilă” previne ca oamenii să devină victime ale unei judecăți arbitrare a ofițerului de poliție. <i>Un cine material</i> Indivizii care comit infracțiuni, de obicei nu sunt dispuși să admită că ei au făcut asta. Ei foarte rar fac un pas înainte și vin să se autodenunțe la poliție. Sunt lucruri obișnuite negarea și eforturile de a distruge sau a ascunde probele. Un număr semnificativ din probele colectate în cadrul dosarelor se referă la întrebarea “cine?” <i>Probe medico-legale</i> Nu există probă mai puternică, decât proba fizică medico-legală, dar ea este de valoare doar dacă este plasată într-un context. Ține de meseria detectivului să pună locul, timpul, suspectul și infracțiunea la un loc. Aceasta poate fi făcută prin interviuri, dar și mărturii depuse de martorii oculari, depozițiile experților ș.a.m.d.
Unde	Dacă este vorba despre anchetarea corupției, la întrebarea “unde” deseori este mai greu de răspuns decât la altele. E greu de imaginat niște infracțiuni, care ar fi ascunse mai tare decât cele legate de corupție. Gândirea în termenii de unde realmente a avut loc infracțiunea tinde să fie una limitată. “Unde” se referă la locurile faptelor, care reprezintă o sursă bogată de probe medico-legale. Scenele crimelor pot de asemenea spune foarte multe lucruri despre întrebarea “ce”, prin reconstruirea crimei reale bazate pe urme de probe găsite la fața locului. În zilele noastre, crimele lasă urme în mult mai multe locuri decât la locul faptei, dacă ele în general există. Tehnologia modernă și sistemul contemporan bancar permit detectivilor, de exemplu, să caute urme de evidențe pe Internet, în conturile de e-mail și în informația despre transferurile de bani.

Când	În termeni juridici întrebarea "când" este foarte importantă. Rechizitoriile întotdeauna indică un moment anume de timp, când evenimentele s-au întâmplat. Cu toate că dosarele curente de corupție urmăresc perioade mai mari de timp, judecătorii ar dori să vadă anumite evenimente dovedite de astfel de fapte reale, cum sunt data și timpul. Aceasta poate fi deosebit de greu, dacă investigarea se desfășoară la mult timp după săvârșirea infracțiunii. Investigațiile legate de documente și bani pot fi foarte valoroase pentru stabilirea datelor și timpului exact. Studiarea conturilor de e-mail de serviciu, a fișierelor de intrare și ieșire a conturilor de e-mail personale și a cronologiei acțiunilor în folosirea Internetului oferă anchetatorilor informații precise.
De ce	În mai multe infracțiuni motivul real pentru săvârșirea lor le răpește detectivilor mult timp, fiind una dintre cel mai greu de investigat linii ale unei anchete. În general, există cinci motive predominante stabilite pentru corupție. • Motive financiare. • Motive politice. • Legături de rudenie (acțiuni particulare împotriva unor membri de familie ori dușmanilor familiei, precum și inacțiune cu scopul de a permite rudelor să comită anumite infracțiuni). • Prietenie (sunt greu de refuzat cererilor parvenite de la prieteni). • Răzbunare.
Cum/ cu ce	Modus operandi (MO) al cazurilor de corupție cu certitudine va fi diferit de caracteristicile MO găsite într-un caz de jaf sau omucideri; cu toate acestea, cunoașterea de bază care derivă din analiza MO rămâne valabilă. Investigarea MO poate de asemenea să ducă la descoperirea altor cazuri de corupție, unde se cunoaște infracțiunea, dar nu și infractorul. MO poate deseori fi privit ca semnătura personală a infractorului. Oamenii tind să repete succesele lor, iar dacă unii ofițeri de poliție corupți au succese în comiterea unor anumite infracțiuni, într-un anumit mod, de cele mai multe ori vor face aceasta încă o dată tot așa, dacă vor decide să continue acest tip de activitate. A pune întrebarea "cu ce?" se referă la mijloacele folosite pentru comiterea infracțiunii și poate adesea descoperi noi oportunități pentru probe medico-legale. În dosarele de corupție mai degrabă se poate lua în considerare calculatoarele, traficul de e-mail și interceptările telefonice ca arme de oportunitate, decât în dosarele de omucideri. Există foarte multe motive de a investiga pe baza întrebării "cu ce?" în mod serios, pentru că răspunsurile pot nu numai să stabilească noi piste de cercetare sau oportunități de găsim a evidențelor criminalistice, dar pot oferi și unele informații despre făptaș.

3.4. Managementul procesului de investigare

Procesul de investigare poate fi împărțit în faze diferite: inițierea, pregătirea și planificarea, implementarea și îndeplinirea. La fiecare fază se abordează probleme specifice în structurarea acțiunilor și folosirea tehnicilor adecvate. Procesul de investigare nu trebuie să fie privit ca un proces linear, ci ca unul interactiv. Aceste faze ale investigării sunt explorate în continuare, mai jos, în Tabelul 2:

Tabelul 2: Fazele procesului de investigare

Inițiere: colectarea și analiza informațiilor/ reclamațiilor¹⁷⁰	Această evaluare este făcută utilizând instrumente și tehnici inteligente pentru analiza informațiilor sau a reclamațiilor. • Colectarea informației. • Clasificarea (autenticitatea surselor de informație). • Confirmarea informației de către alte surse disponibile. • Utilitatea informației (informația nu este utilă, dacă duce la divulgarea unei surse <i>confidențiale</i>). • Analiza riscurilor. • Sugestii pentru strategia și obiectivele investigării. • Gradul de seriozitate și prevalența tipului de corupție. • Caracterul legal al presupusei activități de corupție. • Cazuri similare în trecut, pentru a stabili un precedent. • Probabilitatea unui rezultat reușit.
Planificare și pregătire: strategie articulată și acțiune	• Cunoașteți incertitudinile. • Determinați direcțiile anchetei. • Asigurați-vă că toate eforturile sunt direcționate spre găsirea problemelor care pot fi prezentate în instanță. • Asigurați-vă că toate mijloacele necesare pentru realizarea activităților sunt disponibile. • Selectați metodele potrivite pentru investigare, având în vedere trei factori. - <i>Cazul este o enigmă.</i> Dacă este o reconstituire a unui incident sau a unui fișier dintr-un dosar curent de corupție, deseori este imposibil să se stabilească tabloul general al enigmei. Investigatorii pun atâtea fragmente ale acestei enigme, cât sunt în stare – suficiente pentru a prezenta judecătorului un tablou al infracțiunii comise. Este treaba judecătorului să decidă dacă enigma este destul de clară pentru a condamna suspectul. - <i>Gândește ca un procuror.</i> Rolul unui procuror este de a prezenta cazul judecătorului. În cele mai bune situații, procurorul, în general, este implicat în procesul de luare a deciziilor și poate direcționa o echipă de investigare.¹⁷¹ Pentru investigatori este important să fie permanent conștienți de rolul procurorului. - <i>Gândește ca un avocat al acuzatului.</i> Scopul investigării este obținerea de probe. Probele pot fi descrise ca o colecție de fapte legate de infracțiune. Aceste fapte deseori sunt colectate pentru a susține ipoteza, conform căreia suspectul a comis infracțiunea în cauză. În același dosar, avocatul apărării va promova ideea, că trebuie să existe și dovezi în favoarea inculpatului.¹⁷²

Punerea în aplicare: îndeplinirea sarcinilor	• Începe la alcătuirea planului. • Pregătește acțiunile cu atenție (fă un plan de interviuri, de verificare a adreselor și biografiilor etc.). • Organizează ședințe de lucru cu detectivii; fi sigur că ei sunt bine pregătiți și informați înainte de a-și îndeplini sarcinile. După finalizarea lucrului lor, discuțiile cu ei garantează că toate informațiile și probele obținute sunt securizate. • Analizează rezultatele diferitelor activități, astfel încât să fie determinate direcții noi de anchetă.
Îndeplinirea: pasul final	În această fază toate activitățile de investigare s-au încheiat și toate probele au fost culese. Chiar dacă toate probele trebuie să fie prezentate în instanță, sunt circumstanțe în care divulgarea lor este interzisă. Probele obținute prin intermediul operațiunilor sub acoperire pot fi fără de folos, chiar dacă au fost obținute în mod legal. Asta se întâmplă atunci, când ele dezvăluie identitatea unei surse confidențiale sau o metodă de obținere a probei și se consideră că ar fi mai bine să fie păstrate în secret. Există motive serioase pentru a ține în secret anumite metode; totuși, aceasta trebuie să fie evaluat în etapele incipiente ale investigării. Nu pot fi prezentate în instanță probele, care au fost obținute prin înșelăciune sau în urma unui abuz al poliției, ori a unei manipulări incorecte. De fapt, dosarele care conțin astfel de probe prezintă un motiv de neîncredere și ofițerii superiori trebuie să decidă să nu fie prezentate în instanță.

3.5. Procesul decizional al investigării

Procesul decizional al investigării este necesar pentru structurarea investigării corupției în cadrul serviciului de poliție, îndeosebi a modului în care deciziile se înregistrează. Pentru a asigura calitatea și a preveni o viziune îngustă asupra lucrurilor, au fost introduse anumite tehnici și metode: folosirea tehnicilor de evaluare inter pares și a metodologiei PLAN (proportionalitate, legalitate, acceptabilitate și necesitate). În această subsecțiune se prezintă sugestiile pentru întreprinderea unui proces decizional al investigării.

Înregistrarea deciziilor. Pentru a asigura transparența și efectuarea unei evaluări inter pares și a unei examinări atente este necesară înregistrarea, în timpul investigării, a deciziilor importante. Aceste înregistrări ar trebui să fie un rezumat al ipotezelor și scenariilor investigate, liniilor directe ale anchetei, includerea sau excluderea în lista de suspecti și aplicarea tehnicilor sub acoperire, mandatelor de percheziție și altele. Responsabil pentru înregistrare este șeful echipei de investigare. Ofițerii superiori de investigare își vor asuma responsabilitatea pentru deciziile luate, prin urmare înregistrarea deciziilor luate va ajuta să fie înțeleasă justificarea acestor decizii. Trebuie înregistrate și motivele care stau în spatele deciziilor.

Caseta 5: Colectarea, păstrarea și înregistrarea probelor

O atenție deosebită trebuie acordată modului în care probele sunt colectate, păstrate și înregistrate. Probele trebuie permanent contabilizate, începând cu data descoperirii lor și până la prezentarea în instanță.¹⁷³

Cu cât se vor ocupa mai multe persoane de probe, cu atât mai mare va fi șansa că acest lanț de custodie să fie rupt. Orice rupere a lanțului poate cauza ca proba să fie considerată inadmisibilă. Pentru a perfecționa lanțul de custodie, următoarele momente de interes ar putea fi luate în considerare:

- Reduceți la maximum numărul persoanelor care se ocupă de probe.
- Marcați toate probele; fiecare unitate individuală de probe trebuie să fie însemnată cel puțin cu data și locul de unde a fost preluată.
- Puneți un număr sau codificați fiecare unitate de probe; acest număr sau cod unic nu se va schimba pe tot parcursul investigării și se va folosi în orice raport (medico-legal) ce se referă la această unitate de probă.
- Folosiți etichete pentru a însemna probele sau folosiți săculeți de plastic sau containere de plastic cu o suprafață extinsă de etichetare.
- Creați un depozit protejat și numiți un ofițer de custodie care va ține evidența de intrare și eliberare a probelor.

Metodologia PLAN ajută la justificarea deciziilor luate. Toate deciziile trebuie să fie în conformitate cu aceste patru cerințe:

- | | |
|-----------------------------|---|
| 1. <i>Proportionalitate</i> | Este proporțional, poate anchetatorul să facă aceasta cu mai puțin? |
| 2. <i>Legalitate</i> | Este legal, este vreo lege care permite anchetatorului să facă asta? |
| 3. <i>Acceptabilitatea</i> | Este acceptabil într-un mod rezonabil, există eficiență de cost? |
| 4. <i>Necesitate</i> | Este necesar să fie făcut, poate același lucru să fie obținut pe o altă cale? |

Evaluări inter pares. Deciziile înregistrate sunt un instrument foarte util pentru evaluări inter pares. Tehnicile acestui tip de evaluări se aplică în multe țări pentru a asigura calitatea investigației. Chiar dacă natura investigației corupției este diferită de investigarea omuciderii, evaluarea inter pares poate fi aplicată la fel. Acest tip de evaluări ajută la prevenirea unei viziuni înguste, determină direcțiile anchetei care au rămas neobservate de echipa de investigare și asigură transparența și legalitatea investigației.

Prevenirea unei viziuni înguste, de tunel. În orice investigație penală, fie a unui caz de omor, a unei anchete asupra crimei organizate sau a unui caz de corupție, întotdeauna va exista riscul unei „viziuni de tunel”. Viziune de tunel sau confirmarea prejudecăților există în orice circumstanțe și este greu de prevenit. Sunt niște complicate mecanisme psihologice care încurajează apariția

viziunii de tunel. *Confirmarea prejudecăților* se referă la tendința anchetatorului de a favoriza informațiile care confirmă ipotezele sale, în detrimentul faptelor reale.

Ofițerii de poliție pot tinde să-și formuleze opiniile într-un sens îngust ori să treacă la concluziile care reies doar din informațiile disponibile. În situații extreme, prejudecățile lor pot conduce la falsificarea probelor pentru susținerea opiniei lor.

Investigatorii trebuie să aibă grijă și de „gândire în grup”. Procesele de grup pot genera idei greșite și pot pune persoana individuală sub presiune pentru a accepta opinia generală.

Prevenirea viziunii înguste, viziunii de tunel, este o responsabilitate comună atât a detectivilor și a liderilor investigării, cât și a procurorilor. Conștientizarea acestui fenomen trebuie încurajată la toate nivelurile. Ineficiența justiției, ca o consecință a viziunii de tunel, are un efect devastator asupra legitimității și încrederii în poliție. Găsiți, mai jos, în Caseta 6, sumarul unor practici exemplare pentru prevenirea viziunii de tunel.

Caseta 6: Practici exemplare pentru prevenirea viziunii de tunel¹⁷⁴

- Sporește gradul de conștientizare a riscului de viziune de tunel.
- Creează o cultură în care investigatorii se vor simți liberi să-și împărtășească ideile.
- Fixează scopul și obiectivele investigării.
- Stabilește liniile directe ale anchetei în baza ipotezelor și aplică tehnici de verificare și falsificare.
- Lasă deschise toate opțiunile investigării.
- Analizează rezultatele tuturor investigațiilor și abia atunci trage concluziile.
- Creează un climat transparent de luare a deciziilor.
- Înregistrează deciziile tale.
- Aplică tehnici de evaluări inter pares.

3.6. Rolul urmăririi penale

Studiile arată că relația dintre aplicarea legii și urmărirea penală este esențială pentru reducerea reușită a corupției.

O importanță deosebită o are relația dintre instituția(iile) însărcinată(e) cu combaterea corupției și urmărirea penală și justiția. Ea este esențială pentru aducerea în instanță și judecarea cazurilor de corupție. De aceea, dacă nu se va acorda atenție consolidării capacităților procurorilor și instanțelor de judecată, eforturile de combatere a corupției mai degrabă vor eșua.

Rolul unui procuror variază de la o țară la alta: procurorul public poate să aibă atribuții investigative și să fie parte a proceselor de luare a deciziilor; în alte sisteme procurorul public are în întregime un rol independent și nu este implicat în procesul de investigare.

O cooperare strânsă cu procurorul public este recomandabilă, deoarece ea întărește eficacitatea investigării. Ideile comune despre ceea ce trebuie să fie prezentat în instanță și cunoașterea reciprocă a dosarului în cauză sporesc atât eficiența, cât și eficacitatea investigării corupției. Totodată, polițiștii trebuie să țină minte că și procurorii pot fi implicați în afaceri de corupție. Acesta, îndeosebi, este cazul unor forme sistemice, extinse ale corupției.

În multe regiuni ale lumii corupția în poliție și în justiție sunt puternic corelate; corupția în poliție poate, de asemenea, fi promovată de slăbiciunea sistemului de justiție. În Tabelul 3, mai jos, se arată datele, publicate în anul 2006 de Transparency International, în Barometrul Global al Corupției, cu privire la perceperea persoanelor oficiale corupte, care demonstrează acest fenomen.

Tabelul 3: Cum sunt percepuți funcționarii publici în diferite regiuni

Regiune	Poliția	Sistemul legislativ/ judecătoresc
Africa	4.6	4.0
Asia-Pacific	3.8	3.3
Europa de Sud-Est	3.9	4.1
UE și alte țări din Europa de Vest	2.7	2.9
America Latină	4.2	4.1
America de Nord	3.1	3.5
Foste țări comuniste	4.1	3.9

3.7. Gestionarea abuzurilor poliției

Abuzurile poliției și corupția în poliție nu sunt unul și același lucru și nu ar trebui abordate în același mod, iar abuzul sau încălcarea de către poliție nu trebuie tratate ca infracțiuni, decât dacă încălcarea, în realitate, este de natură penală. Comportamentul neetic trebuie privit ca o problemă de management/remediabilă. Unitățile interne de investigare și unitățile anticorupție își vor spori legitimitatea, dacă se vor concentra asupra unor probleme distincte de corupție, decât cu așa-numitele abateri administrative.

Trebuie făcută o distincție clară între o investigare administrativă și o investigare penală, pentru a asigura încrederea pe care o au polițiștii în propriile lor proceduri interne. Trebuie să fie clar că încălcările și abuzurile sunt inacceptabile, dar atâta timp cât nu sunt comise infracțiuni penale, ele se pot rezolva în interiorul organizației. Investigarea penală a corupției este reglementată de regulile procedurilor și evidenței penale. Investigarea administrativă internă este reglementată de contractele de serviciu și de codul de conduită.

Serviciile de poliție au două mijloace la dispoziție pentru a se ocupa de incidente și acuzații minore:

1. *Medierea.* Medierea este un proces în care polițiștilor li se oferă oportunitatea să-și reconsidere acțiunea. Un mediator neutru ajută ca părțile să se întrunească și să ajungă la o înțelegere reciproc satisfăcătoare. Polițiștii acuzați pot accepta că reclamanții pot avea motive adevărate să se simtă nedreptățiți. Aceasta este o cale potrivită de a se ocupa de acuzații minore, și este, de obicei, un răspuns satisfăcător la plângeri ce au de-a face cu violență și inacțiune. Ea poate fi aplicată și în cazul unor acuzații mai grave, cum ar fi

hărțuirea sau arestul nejustificat, în mod special când lipsesc probele care ar putea confirma aceste acuzații. Ca rezultat al procesului de mediere, polițiștii devin mai conștienți și își îmbunătățesc comportamentul; ea permite, de asemenea, managerilor, să emită semnale de prevenire timpurie.

2. *Rezoluție managerială.* Managerii poliției trebuie să aibă autoritate și discreție pentru a se ocupa de acuzații minore într-o modalitate managerială, care permite soluționarea unor probleme mici fără implicarea urmăririi penale. Astfel, incidentele mici pot fi menajate prin soluții remediale cum ar fi consilierea, ghidarea, recalificarea sau o supraveghere atentă. Sancțiuni administrative de genul unei preîntâmpinări formale sau reducerea zilelor de concediu plătite este o cale eficientă de a trata probleme mici. Ar trebui, totodată, să existe o bază legală de a proceda astfel, pentru că deseori acțiunile punitive din partea managerilor sunt în afara competenței lor.

Reacția managerială la incidente minore poate de asemenea să se refere și la chestiuni sistemice la locul de muncă și serviciu și să stabilească, într-o anumită măsură, standarde pentru viitoarele incidente. Aceasta are atât o parte pozitivă, cât și una negativă și trebuie luate serios în calcul consecințele. Capitolul 4 oferă, în această privință, o abordare pertinentă privind modul cum trebuie să fie soluționate aceste probleme la nivelul serviciului de poliție, când comportamentul polițiștilor este neetic, dar nu poate fi considerat drept corupție.

În această secțiune se iau în discuție particularitățile care trebuie luate în considerare când este vorba de corupție în diferite contexte. În Capitolul 1 se prezintă o grilă ce ilustrează formele de corupție care se referă la aceste contexte. În acest Capitol 7 se evidențiază problemele specifice și dificultățile investigării corupției în aceste situații și se prezintă recomandări.

4.1. Țările post-conflict

4.1.1. Probleme și dificultăți

- Practici corupționale adânc înrădăcinate.
- Poliția, justiția, sistemul juridic și cel politic sunt dezorganizate și nivelul de corupție în ele este ridicat.
- Conflictele trecute au semănat tensiuni între diferite grupuri – etnice, tribale, de clanuri – și interesele particulare prevalează asupra intereselor naționale.
- Comunitatea internațională exercită presiuni pentru lansarea unei investigații a crimelor comise în timpul conflictului.
- Mai mulți ofițeri de poliție au fost implicați în conflicte și sunt tratați de societate cu suspiciune.

4.1.2. Cerințe și recomandări

Toate acestea sunt discutate mai amănunțit și în alte capitole.

- Elaborați un cadru legislativ.
- Instituți agenții independente de urmărire penală și anticorupție.
- Desfășurați un proces de verificare a cadrelor și angajați în serviciu un personal nou.

4.2. Țările în tranziție

4.2.1. Probleme și dificultăți

- Tranziția spre o economie de piață a născut oportunități pentru crima organizată să-și mărească profiturile și puterea.
- Legăturile dintre politică, economie și crima organizată facilitează dezvoltarea corupției sistemice și frânează procesul de investigare.
- Dificultățile cresc din cauza absenței unei legislații adecvate și a resurselor.
- Corupție mică și corupție endemică în cadrul poliției.

4.2.2. Cerințe și recomandări

- Elaborați o legislație adecvată.
- Instituți agenții anticorupție care ar avea autoritate de urmărire penală și care ar putea face uz de puteri specifice de investigare, cum ar fi confiscarea bunurilor. Modelul croat în Exemplul 3, mai jos, prezintă un exemplu interesant.

Exemplul 3: USKOK, Croația

Tip de instituție de aplicare a legii (serviciu specializat în urmărire penală)

Oficiul Croat de Suprimare a Corupției și Crimei Organizate (USKOK) îndeplinește funcțiile Oficiului Public de Procuratură în ceea ce privește spălarea de bani și infracțiunile de corupție, precum și alte câteva tipuri de infracțiuni legate de activitățile crimei organizate. Procedurile și regulamentele USKOK sunt similare celor de la procuratură. Ministerul de Justiție adoptă regulile interne și aprobă schemele de încadrare a oficiului. Șeful USKOK este numit de procurorul șef, după obținerea avizului Ministerului Justiției și al Consiliului Național al Procurorilor Publici. Trăsături ale unei agenții specializate anticorupție USKOK le are grație prezenței în structura sa a unui departament anticorupție și a unui departament de relații cu publicul, responsabil pentru informarea publicului despre prejudiciile aduse de corupție și metodele și mijloacele de prevenire a ei. Această agenție dirijează activitățile stipulate în Programul Național Anti Corupție, întocmește rapoarte și studii despre formele și cauzele corupției, înaintază amendamente la legislația existentă. USKOK evoluează ca un serviciu de aplicare a legii, iar funcția sa de prevenire a corupției își pierde treptat relevanța în contextul instituțional croat.

4.3. Țările în curs de dezvoltare

4.3.1. Probleme și dificultăți

- Predomină forme minore ale corupției.
- Practicile corupte sunt un lucru obișnuit în afaceri și în politică.
- Nu există un sentiment de urgență în combaterea corupției.
- Absența unei guvernări și legislații adecvate, precum și a unităților anticorupție în poliție.

4.3.2. Recomandări

- Elaborați un sistem funcțional și cuprinzător de combatere a corupției.
- Concentrați-vă asupra cazurilor care permit obținerea unor succese și întărirea încrederii publicului prin comunicarea despre aceste succese.

4.4. Țările dezvoltate

4.4.1. Probleme și dificultăți

- Nivelul de corupție în poliție și justiție este scăzut.
- Există încredere în serviciul de poliție.
- Crima organizată, traficul cu drogurile și ființe umane, spălarea de bani sporesc riscul corupției.
- Unele forme de corupție sunt detectate cu greutate, deoarece fac uz de mecanisme sofisticate.
- Autonomia diferitelor agenții de stat (de finanțe, taxe, sociale, poliția) și proeminența

sferei private previne acțiuni de coeziune.

4.4.2. Recomandări

- Amendati legislația pentru a permite integrarea tuturor informațiilor necesare pentru efectuarea unor investigații ale cazurilor de corupție într-un context mai larg.
- Angajați specialiști de nivel înalt în domeniile unde pot avea loc forme sofisticate de corupție (finanțele, de exemplu).
- Desfășurați în cadrul poliției unități bine antrenate de combatere a corupției.

În această secțiune se aduc exemple de programe, modele și abordări care au fost înfăptuite în variate contexte. Informația este destinată pentru a dirija adoptarea metodelor anticorupție prin observarea modului în care diferite instituții ale poliției au folosit modele, metodologii și programe investigative în lupta împotriva corupției.

5.1. Metoda investigativă independentă

În toată lumea există numeroase instituții anticorupție; în limitele scopului urmărit în această secțiune, vor fi discutate două categorii principale: 1) *agenții multifuncționale cu împuterniciri de aplicare a legii* și 2) *instituții de tip aplicare a legii*.

1. Agenții multifuncționale cu împuterniciri de aplicare a legii

Acest model este un exemplu al abordării de agenție unică, bazat pe combaterea și prevenirea corupției prin intermediul politicilor publice, studiilor și asistenței tehnice în prevenire, mobilizare și informare publică, monitorizare și investigare. Agențiilor multifuncționale li se dau împuterniciri largi, cu toate acestea, urmărirea penală rămâne o funcție separată cu scopul de a menține echilibrul în cadrul sistemului.¹⁷⁵

Exemplul 4: O agenție multifuncțională cu împuterniciri de aplicare a legii¹⁷⁶

Letonia – Biroul de Prevenire și Combatere a Corupției

Biroul de Prevenire și Combatere a Corupției (Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs – KNAB) este un organism polifuncțional anticorupție fondat în anul 2002. Mandatul său îmbină prevenirea, educarea și investigarea corupției. Activitatea KNAB oscilează de la investigarea infracțiunilor de corupție, controlul asupra activităților funcționarilor publici, finanțării partidelor politice până la educarea și instruirea cu privire la riscurile corupției. El servește, de asemenea, ca un punct de coordonare a politicii naționale de combatere a corupției. KNAB este o instituție independentă în cadrul sistemului administrației publice, înzestrat cu împuterniciri de investigare. De la fondarea sa, KNAB în mod gradual s-a consolidat cu mai multe mijloace financiare și resurse umane. În februarie 2006, erau circa 127 de persoane, majoritatea lucrând în investigările penale. În anul 2005, bugetul anual a ajuns la 4,7 milioane de Euro. În anul 2005 KNAB a fost declarată instituția cu cel mai înalt nivel de încredere în Letonia.

2. Tip de instituții de aplicare a legii

Acest model implică diverse forme de specializare și poate fi implementat, atât în organismele de detectare cât și în cele de anchetă, precum și în organismele de procuratură. Instituțiile de tip aplicarea legii permit, de asemenea, îmbinarea detectării specializate anticorupție, investigării și urmăririi penale în cadrul unui singur organism.

Exemplul 5: Instituție tip aplicarea legii

Autoritatea Norvegiană pentru Investigare și Urmărire Penală a Infracțiunilor Economice și de Mediu

Autoritatea Norvegiană pentru Investigare și Urmărire Penală a Infracțiunilor Economice și de Mediu (Den sentrale enhet for etterforskning og påtale av økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet – Økokrim) a fost fondată în anul 1989. Ea detectează, investighează și urmărește penal toate cazurile majore, complexe și serioase legate de crime economice și ecologice, inclusiv corupția. Instituțional, serviciul este parte a Directoratului Național de Poliție, dar în cazuri particulare poate fi subiect de autoritate al Serviciului Public de Procuratură. Merită menționat faptul că Økokrim a evoluat din două instituții independente și astăzi reprezintă o parte integrantă a lor – este un serviciu specializat de poliție și este un serviciu specializat de procuratură.

Ceea ce au aceste modele în comun, este că ele investighează toate cazurile de corupție din spațiul public și nu se limitează la corupția sau abuzurile din poliție. Modelele agențiilor anticorupție, descrise mai sus, înglobează trei tipuri de funcții:

1. Investigarea și urmărirea penală a cazurilor la nivel înalt și a altor cazuri.
2. Activitate de prevenire, cum ar fi elaborarea registrelor de interese pentru clasele politice.
3. Promovarea programelor de educare publică anticorupție. Existența unei agenții independente anticorupție prezintă atât avantaje, cât și dezavantaje: Tabelul 4, mai jos, conține o listă non-exhaustivă.

Tabelul 4: Avantajele și dezavantajele unei agenții independente anticorupție

Avantaje	Dezavantaje
• Trimite semnale, că guvernul ia în serios eforturile anticorupție. • Permite să fie atins un grad mai înalt de specializare și expertiză. • Suportă un grad mai înalt de autonomie, care poate fi instalat pentru a izola instituția de corupție și alte influențe ilicite. • Stabilește o măsură de distanță, prin care instituția este separată de agențiile și departamentele responsabile pentru investigare. • Oferă posibilitatea unei instituții complet noi, care se bucură de un „start proaspăt”, fără corupție și alte probleme care pot fi întâlnite în instituțiile existente. • Are un grad mai mare de credibilitate publică. • Își poate permite o mai bună protecție de securitate.	• Costuri administrative mai ridicate. • Poate să se trezească în izolare, creându-se bariere și rivalități între instituție și cei cu care ea ar trebui să coopereze, adică ofițerii de aplicare a legii, procurorii, auditorii și inspectorii. • Poate cauza o descreștere a statutului perceput al structurilor existente, care sunt excluse din noua instituție. • Poate genera presiuni politice concurente din partea grupurilor care caută o prioritate similară pentru alte inițiative de luptă cu criminalitatea.

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Prezintă o mai mare claritate în evaluarea progreselor, succeselor și eșecurilor. • Încurajează niște acțiuni mai rapide contra corupției. Sunt folosite resurse specifice de activitate și funcționarii nu sunt subiectul unui joc de competiție de priorități al agențiilor de aplicare generală a legii, de audit sau similare. • Încorporează un dispozitiv suplimentar de apărare împotriva corupției, deoarece este plasată în poziția de a monitoriza comunitatea în aplicarea dreptului comun și viceversa, dacă însăși agenția devine coruptă. | <ul style="list-style-type: none"> • Poate fi vulnerabilă la încercările de a o marginaliza sau de a reduce eficacitatea ei prin finanțare insuficientă sau prin structuri de raportare neadekvate. |
|---|--|

5.2. Metoda investigativă internă

Eliminarea corupției în poliție este posibilă și din interiorul serviciului de poliție, prin crearea unității locale de combatere a corupției. Dar sunt, totodată, anumite limitări. Este greu de găsit o astfel de unitate în cadrul unui serviciu de poliție, care ar fi separată de unitatea de securitate internă. Investigările de securitate internă și anticorupție sunt atât de similare și atât de apropiate, încât este greu de făcut o delimitare între ele.

În cazul metodei de investigare interne trebuie să fie conștientizate variatele probleme care pot să apară. Aceste probleme deseori sunt legate de alocări de fonduri și resurse, dar pot ține și de standardele profesionale și recrutări.

Din punct de vedere operațional, cel mai probabil obstacol este tentația ofițerilor anchetatori de a-i oferi ofițerului suspect beneficiul îndoielii. În timpul interogatoriilor ei pot sugera alibiuri, găsi scuze sau divulga informații. Mai reprezintă o problemă și prejudecățile percepției publice despre investigații. Acei puțini oameni care se încumetă să depună pe masa unității de investigare internă reclamații împotriva unui ofițer trebuie să aibă sentimentul că reclamațiile lor vor fi tratate în mod cinstit.

Conflictele de interese mai degrabă vor apărea mai des, dacă investigarea este înfăptuită în cadrul serviciului de poliție: posibilitatea ca ofițerii investigatori să întâlnească vechii lor colegi sau prieteni, este semnificativă.

Investigările securității interne sunt efectuate sub un lanț normal de comandă, de aceea riscul amestecului în mersul investigației este unul înalt. Riscul scurgerii de informații, iar prin aceasta prejudicierea investigației într-o etapă inițială este, de asemenea, posibilă. Ofițerii de poliție suspectați au acces la aceeași bază de date ca și investigatorii și pot să verifice cu ușurință dacă sunt investigați. Scurgerile neintenționate de informații pot da naștere unor zvonuri în cadrul serviciului, care până la urmă pot ajunge la urechile ofițerului suspectat.

Chestiunile de alocări și resurse au un rol în investigările securității interne. Adeseori securitatea internă nu este cel mai bine echipată unitate a serviciului. Conducerea poliției trebuie să prioritizeze securitatea internă și să prevină ca aceste unități să nu devină incomplete și slab echipate. După cum s-a menționat mai sus, sunt necesare resurse financiare substanțiale pentru instituirea și buna funcționare a unităților de securitate internă.

Din cauza naturii sensibile a investigațiilor, ofițerii anchetatori trebuie să fie cei mai buni detec-

tivi ai serviciului. Cu părere de rău, securitatea internă este stigmatizată și de aceea nu este o opțiune atractivă pentru mulți detectivi talentați. Pentru a schimba lucrurile și a recruta cele mai bune persoane pentru această muncă, pot fi întreprinse diferite măsuri:¹⁷⁷

- Înainte de a fi transferați în securitatea internă, detectivii trebuie să fie foarte experimentați, încununați de succese în investigări din alte domenii.
- Detectivii din securitatea internă trebuie să beneficieze de o instruire specială.
- Detectivii trebuie să fie testați psihologic în privința gestionării stresului și rezistării la presiuni din partea colegilor.
- Trebuie să fie folosite și stimulente de salariu și statut.
- Trebuie introdusă ca obligatorie cerința, ca investigatorii care vor să fie promovați trebuie cel puțin doi ani să servească într-o subdiviziune a securității interne.

Exemplul 6: Exemplul unei unități de securitate internă care funcționează prost

La sfârșitul anilor 1980 un judecător australian a condus timp de doi ani o investigare a corupției în poliția din Queensland. O anchetă care a mers foarte departe a dus la condamnarea comisarului de poliție și a politicienilor și polițiștilor superiori implicați. În ce privește unitatea de securitate internă a poliției, ancheta a stabilit că:

Secția de Investigări Interne a fost ineficientă, frânată în activitatea sa de lipsa de cadre și resurse și aplicarea unor tehnici brutale. Îi lipsea anagajament și voință și nu a demonstrat nici o inițiativă de a descoperi vreo infracțiune serioasă. Secția a devenit un loc confortabil pentru polițiști corupți. Ea era un observator prietenos, simpatizant, protector și inapt. Trebuia să fie lichidată.

Pentru a mări gradul de credibilitate a unităților de securitate internă, ele ar trebui să investigheze doar infracțiuni penale serioase și probleme legate de abuzuri serioase care dictează rezilierea contractului. Alte încălcări etice trebuie privite ca probleme manageriale/remediabile și să nu fie investigate de securitatea internă. A doua recomandare este că, prin schimbarea strategiilor de investigare și recrutarea „cele mai potrivite persoane” pentru această muncă, unitățile de securitate internă vor spori numărul de condamnări/eliberări reușite.

Mai multe informații pe această temă pot fi găsite în Capitolul 5 despre controlul intern.

Această secțiune oferă sugestii despre întărirea capabilităților de combatere a corupției în cadrul serviciului de poliție prin implementarea măsurilor de instruire.

6.1. Seminare

Pentru a elabora strategii de investigare eficiente, statele implementează programe anticorupție și organizează seminare, în cadrul cărora se dezvoltă și se face schimb de cunoștințe. Cele mai bune teme pentru aceste seminare sunt trecute în lista de mai jos:

- *Supraveghere.* Cheia de elaborare a strategiilor eficiente sunt cunoștințele despre magnitudinea și apariția corupției. Urmează a fi stabilite nivelul de reprezentare și de organizare.
- *Analiza riscurilor.* Implementarea strategiilor de investigare comportă multe riscuri și ele trebuie să fie identificate și acceptate în comun. Un rezultat al acestor seminare trebuie să fie strategiile de a face față acestor riscuri.
- *Teorie.* Parte a acestui seminar trebuie să fie o introducere teoretică despre cum se creează un cadru de cunoștințe. Iată chestiunile care ar putea fi abordate:
 - recunoașterea existenței zidului albastru al tăcerii
 - strategii și tactici
 - transparența investigativă (viziune de tunel) și procesul decizional
 - teoria investigativă de bază (metodologia celor șapte întrebări).
- *Practici exemplare.* În mai multe părți ale lumii strategiile anticorupție au avut succes; seminarele sunt o cale excelentă de a face schimb de practici exemplare.

În funcție de standardele și restricțiile locale, seminarele de două zile vor fi eficiente. Instruirea locală este necesară pentru implementarea modalității de aplicare a unor metode (proaspăt elaborate) de investigare.

6.2. Instruire

Având în vedere consolidarea procesului de luare a deciziilor și a profesionalismului, programele de instruire trebuie să fie elaborate pentru ofițerii de poliție care dețin responsabilități de comandă în procesul de luare a deciziilor. O cale eficientă de a instrui oamenii în domeniul proceselor de luare a deciziilor (inclusiv strategiile relații cu mass-media, evaluări inter pares, prevenirea viziunii de tunel și înregistrarea deciziilor) ar fi un exercițiu „de conducere în regim manual”. Acest exercițiu ar trebui să fie apogeul programului de instruire, inclusiv al teoriei și al exercițiilor practice. Această instruire trebuie să prevadă și un studiu de caz privind investigarea corupției, unde procesul de luare a deciziilor a fost transparent și s-a soldat cu un succes.

6.3. Organizare

La crearea unei agenții anticorupție și a unui program eficient de combatere a corupției, trebuie examinat rolul investigării în cadrul unor seminare de brainstorming și ședințe de inițiere. Sunt recomandabile, în acest sens, proiecte de parteneriat cu țările care au implementat cu succes programe anticorupție sau dispun de cunoștințe și experiență.

Cadrul legislativ	Este aproape imposibilă combaterea corupției fără împuterniciri suplimentare investigative și de urmărire penală. De aceea, trebuie să fie dezvoltate în continuare codul penal și procedurile penale, un accent suplimentar punându-se pe determinarea actelor care trebuie să fie investigate și cum. Cu cât mai intruzivă este o metodă de investigare, cu atât mai stricte trebuie să fie reglementările, la care o agenție anticorupție ar trebui să adere.¹⁷⁹ Procedurile penale obișnuite trebuie să permită confiscarea bunurilor, percheziționarea spațiilor, interceptarea telecomunicațiilor și aplicarea tehnicilor sub acoperire. Dacă aceste proceduri nu sunt suficiente pentru investigarea corupției în poliție, atunci trebuie elaborate proceduri suplimentare.
Independența	În țările post-conflict, în curs de dezvoltare și de tranziție calea cea mai bună de organizare a investigării corupției în poliție este crearea agențiilor independente anticorupție, ca în cazul modelului croat. Pentru asigurarea independenței sunt necesare și comisile de supraveghere (vezi Capitolul 6). Instituțiile polifuncționale par să aibă succes, fiindcă ele integrează investigarea, prevenirea și educarea.
Strategiile	Factorii dominanți, care determină strategiile investigative, sunt modul în care corupția este organizată și cât de omniprezentă este ea. La elaborarea strategiilor investigative trebuie să se țină cont de caracteristicile locale. Tehnicile avansate cu siguranță vor aduce succes, dar, totodată, ele cer o instruire și legislație extinse, precum și o structură în care ar fi asigurată securitatea participanților. Strategii pe o durată scurtă, concise, care necesită puține resurse mai degrabă vor avea succes, decât metode intruzive pe termen lung.
Cultura	Cultura închisă a organizațiilor de poliție este un factor important în timpul investigării corupției în poliție. O problemă serioasă este zidul albastru al tăcerii, care îi împiedică pe ofițerii de poliție „să-i toarne” pe alți ofițeri. Printre măsurile pozitive de depășire a acestei culturi se numără modernizarea poziției și imaginii investigatorilor interni sau de anticorupție și investigarea doar a infracțiunilor serioase. Există posibilități manageriale de a gestiona încălcările minore.
Procesul de luare a deciziilor	Investigarea corupției în poliție cere procese transparente de luare a deciziilor. Rezultatele investigării trebuie cu regularitate trecute în revistă, iar investigatorii să-și asume responsabilitatea pentru deciziile lor. Acest lucru este necesar pentru a consolida legitimitatea acestor investigații și încrederea publică în activitatea poliției. Înregistrarea deciziilor susține atât procesul de luare a deciziilor, cât și responsabilitatea sa.

TABELUL DE AUTOEVALUARE

Capitolul 7 – Investigarea

După ce ați parcurs acest capitol, care este reacția dumneavoastră? Ați găsit în acest capitol informații pe care le puteți folosi pentru a perfecționa activitatea dumneavoastră de poliție? Ați văzut aici schimbările care pot fi efectuate și în serviciul dvs. de poliție?

Găsiți, mai jos, un chestionar de autoevaluare care vă va ajuta să răspundeți la aceste și alte întrebări. Această evaluare de bază este menită să vă ajute să evaluați situația în cadrul serviciului dvs., să determinați care schimbare (dacă este cazul) poate fi operată, iar metoda brainstorm va furniza mijloace pentru implementarea acestor schimbări. În scopul aplicării unei metode mai cuprinzătoare de însușire a conceptului descris în acest capitol, se vor organiza sesiuni de instruire sau grupuri de lucru pentru completarea și consolidarea cunoștințelor bazate pe această evaluare/analiză. Ar fi bine, totodată, să fie solicitat ajutorul unor experți naționali și din străinătate din domeniul luptei cu corupția.

PROBLEME/ÎNTREBĂRI	CE ESTE DE FĂCUT PENTRU A ELIMINA NEAJUNSURILE?	CUM SE FACE ACEASTA?
Există în funcțiune o strategie sau numai reguli profesionale și tehnici specializate de investigare?	Dacă nu, noi putem: • Elabora o strategie de investigare • Evalua rezultatele aplicării regulilor și tehnicilor • Elabora un model special de investigare pentru cazurile interne de corupție	Noi putem: • Crea un grup de lucru cu experți în investigare • Angaja un auditor pentru evaluarea rezultatelor • Elabora reguli de protecție pentru investigatorii interni
Există o relație strânsă între poliție și procuratură și care sunt rolurile lor în dosarele de corupție?	Dacă nu, noi putem: • Analiza relația cu procuratura • Defini obligațiile mutuale în investigare • Stabili reguli clare cu privire la momentul când se recurge la urmărirea penală	Noi putem: • Comunica cu procuratura pentru a amplifica relația • Determina reguli interne cu procuratura • Schimba regulile interne

Avem reguli clare pentru a asigura distincția între abaterile personalului și corupție?	Dacă nu, noi putem: • Analiza regulile interne • Elabora reguli diferite pentru abateri și corupție • Construi o reacție clară la comportament incorect și corupție	Noi putem: • Convoca un grup de lucru pentru a determina fapte mutuale și fapte diferite • Decide și comunica privind noile reguli • Comunica reacțiile ca decizii inteligibile
De ce depinde rolul investigației noastre, de investigații interne sau independente? Care este rolul nostru în dosarele de corupție?	Dacă nu, noi putem: • Analiza regulile juridice și politicile guvernamentale • Stabili o responsabilitate clară în cadrul investigației • Schimba, dacă e necesar, modul de separare a investigației și a responsabilității	Noi putem: • Constitui un grup de lucru • Discuta această problemă cu Guvernul și Procuratura • Defini niște reguli clare cu privire la organizare și conducere în cadrul dosarelor de corupție Remarcă: pot fi de folos instrumentele descrise în Capitolul 9

CAPITOLUL 8

8

CONSOLIDAREA CAPACITĂȚII

■ Alan Beckley

Acest capitol se adresează problemei de consolidare a capacității în legătură cu combaterea corupției în poliție. Se examinează cum poate ajuta procesul de consolidare a capacității serviciul de poliție să crească gradul de conștientizare a problemelor de corupție printre ofițerii săi și să le ofere metode de răspuns la aceste provocări. Obiectivul acestui capitol este de a revigora cultura anti-corupție în serviciul de poliție prin măsuri variate de consolidare a capacității.

În acest capitol se mai propun linii directe pentru lansarea programelor de consolidare a capacității, accentul fiind asupra eticii și activității poliției. Aici se propun căi de întărire a rezistenței și a unui cadru solid de opunere corupției. Aceste lucruri pot fi întreprinse prin intermediul unei varietăți de abordări, folosindu-se instrumente și tehnici într-un cadru primordial de legislație, coduri, politici, practici și proceduri.

1.1 Ce este consolidarea capacității?

Consolidarea capacității identifică și fortifică atributele unei organizații pentru a aborda o anumită problemă (cum ar fi corupția în poliție). Consolidarea capacității este folosită pentru a finaliza o varietate de scopuri ale organizației, cum ar fi dezvoltarea leadership-ului sau promovarea diversității.

Definiția oficială a consolidării capacității, formulată de PNUD, este: „O abilitate a persoanelor individuale, organizațiilor și societăților de a îndeplini funcții, soluționa probleme, înainta și îndeplini obiective de o manieră durabilă”.

Cititorii ar trebui să rețină, că înțelesul obișnuit al frazei „*consolidarea capacității*” este că „țările în curs de dezvoltare”¹⁸⁰, care simt necesitatea de a dezvolta anumite deprinderi și competențe într-un domeniu general sau particular, cum este cel menționat¹⁸¹ de TICD (Tehnologie Informație și Comunicare pentru Dezvoltare):

Consolidarea capacității deseori se referă la asistența acordată unor entități, de obicei țărilor în curs de dezvoltare, care au nevoie de a dezvolta anumite deprinderi sau competențe, ori o actualizare generală a abilității de activitate. Majoritatea capacității este consolidată de societățile înseși, uneori în sectorul public, uneori în sectorul asociativ, uneori în sectorul privat. ONGI-urile, deseori în sistemul ONU, oferă servicii de consolidare a capacității ca parte a programelor lor de cooperare tehnică cu statele membre. Consolidarea capacității, totodată, nu se limitează la activitatea internațională de acordare de asistență. Mai recent, consolidarea capacității este folosită de guverne pentru a direcționa atitudinile comunităților și industriei spre probleme sociale și de mediu.

În afară de aceasta, cum și definiția de mai sus adaugă, consolidarea capacității este înțeleasă acum mai mult ca un proces tematic, existând, de exemplu, programe de consolidare a capacității în ocrotirea sănătății, în nivelul de viață, în educație.¹⁸² Un exemplu din sectorul de ocrotire a sănătății este:

Consolidarea capacității este un proces de construire a capabilităților la persoane individuale, instituții, organizații și societăți la nivel local, național și internațional pentru a fi gata și a răspunde amenințărilor într-o criză la adresa sănătății de o manieră durabilă. Acest proces este conceput pentru a revigora sau crea niște puteri, în baza cărora comunitățile se pot preocupa de slăbiciunile care au apărut în urma situațiilor excepționale și a dezastrelor.

În acest Capitol 8 se va examina consolidarea capacității în poliție, dar majoritatea din materialele publicate sunt din alte domenii, cu unele excepții remarcabile.¹⁸³ Un exemplu și o sursă bună, care

vor servi pentru o ilustrare a procesului de consolidare a capacității, este în sectorul de ocrotire a sănătății.¹⁸⁴ Materialele de specialitate avertizează împotriva folosirii superficiale a sintagmei „consolidarea capacității”, deoarece utilizarea comună a acesteia a condus spre interpretare greșită și imprecizie în terminologia ei; s-a menționat (Potter & Brough, 2004), că „sintagma a devenit atât de „un termen atotcuprinzător, că s-a făcut ‘inutil’ din punct de vedere analitic și practic”. Alți autori au spus că termenul s-a demonetizat până la a se referi doar la instruire și dezvoltare. Spre sfârșitul acestei secțiuni înțelesul acestei sintagme trebuie să fie mai clar pentru cititor.

Potter și Brough (2004) par să cadă de acord, că consolidarea capacității este un termen mult mai larg, care cuprinde dezvoltarea holistică și strategică a unei organizații, a departamentelor și secțiilor sale și a cadrelor în cadrul organizației. Ei se referă la nouă elemente ale consolidării capacității, după cum se poate vedea în Caseta 1, mai jos.

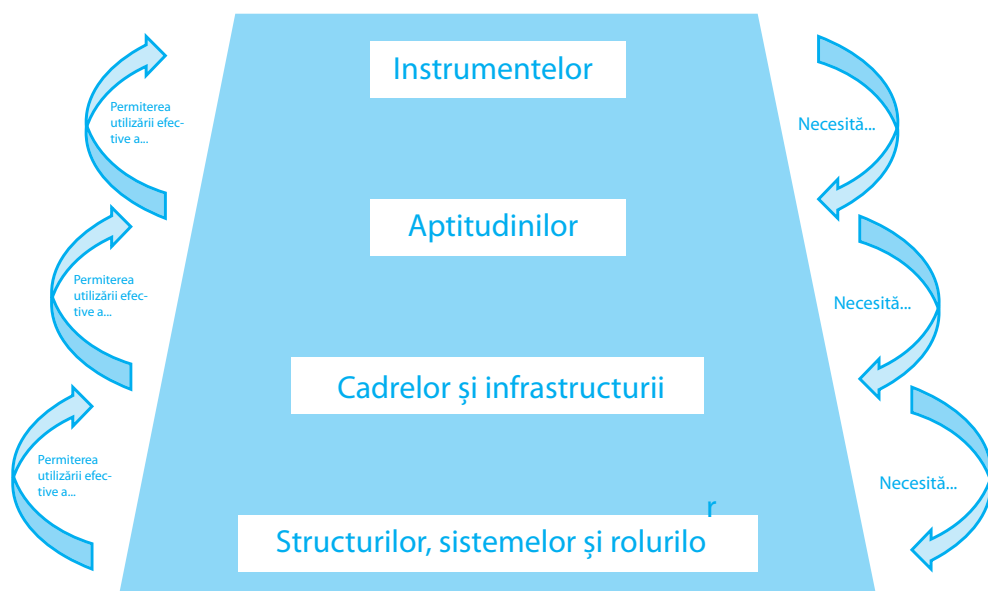
Caseta 1: Nouă elemente componente ale unei consolidări sistemice a capacității

1. **Capacitatea de performanță:** Instrumente, bani, echipamente, consumabile necesare pentru a îndeplini un lucru. De exemplu, autovehicule, arme de foc, echipamente de protecție a oamenilor.
2. **Capacitatea personală:** Realizarea dezideratului ca personalul să fie mai experimentat, mai bine instruit, calificat și motivat să-și facă munca. De exemplu, cadrele cunosc ultimele modificări la legislație.
3. **Capacitatea volumului de muncă:** Asigurarea faptului că există suficiente cadre cu abilități mari de a face față volumului de muncă. De exemplu, cadrele calificate sunt disponibile 24 de ore, 7 zile pe săptămână, să rezolve orice tipuri de situații urgente.
4. **Capacitatea de supraveghere:** Asigurarea faptului, că funcționează suficiente sisteme de monitorizare și raportare. De exemplu, cadrele știu cui să se adreseze când au vreo problemă.
5. **Capacitatea spațiilor:** Asigurarea faptului că există suficiente spații pentru a îndeplini eficient activitatea poliției. De exemplu, sunt suficiente spații pentru secțiile de poliție sau încăperi alternative la o distanță rezonabilă pentru o activitate a poliției eficientă și a proximității de comunitate.
6. **Capacitatea serviciilor de suport:** Asigurarea faptului că există un spate de nădejde pentru serviciile de poliție din prima linie. De exemplu, personal/funcții de suport, training, serviciile de examinare a probelor penale.
7. **Capacitate de sisteme:** Asigurarea faptului, că există un management eficient al informațiilor, fluxurilor de ICT și informații în timp util, un management financiar adecvat.
8. **Capacitate structurală:** Asigurarea faptului, că ierarhia organizației reprezintă un model optimal: cu cât mai puțin posibile straturi în management și un proces decizional descentralizat. Funcția statului major trebuie să fie una de susținere a brațului operațional - și în nici un caz invers.
9. **Capacitate de rol:** Asigurarea faptului că membrii individuali, echipele și departamentele au fost „împuternicite” să opereze eficient în strategia organizațională generală, cu bugete și procese decizionale descentralizate în scopul obținerii unor indicatori optimi de performanță.

Caseta 1: Nouă elemente componente ale consolidării sistemice a capacității, adaptate de autor la contextul activității poliției după Potter și Brough (2004), pagina 340.

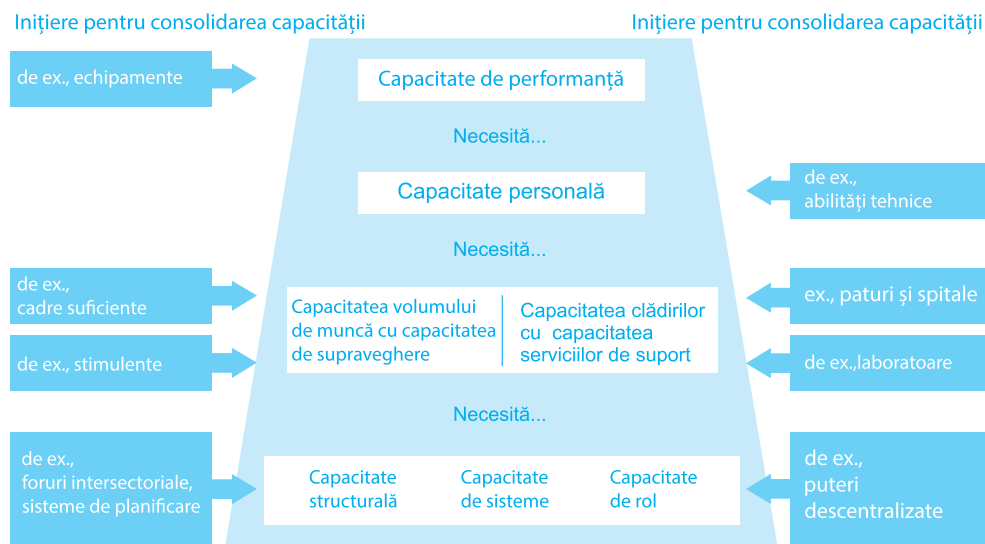
Prezentarea consolidării capacității se referă la cinci domenii: 1) Instrumente 2) Calificare 3) Personal și Infrastructură 4) Structuri 5) Sisteme și Roluri, după cum este descris în următoarea diagramă în Figura 1, mai jos.

Figura 1: Piramida Capacității. Sursa: Potter și Brough (2004)



După cum poate vedea cititorul, acest desen îi dă o perspectivă procesului și toate cele cinci domenii arătate se bazează unul pe altul și toate sunt interdependente; iată de ce toate proiectele de consolidare a capacității sunt complexe și cer un management și un control sofisticate, folosind instrumente și tehnici de consultanță managerială. Aceste domenii pot fi trecute într-un argou managerial ca discipline 'hard' și 'soft'. De exemplu, domenii tari vor fi aici echipamentele, ICT, spațiile, iar domenii ușoare, probleme de cadre, training atc. De obicei, cu domeniile tari e mai ușor de lucrat decât cu cele ușoare și acest lucru va fi explicat într-o altă secțiune. În diagrama ce urmează sunt descrise legăturile spre dezvoltarea consolidării capacității și cum relaționează ele cu cele nouă elemente enumerate în caseta precedentă. Diagrama se referă la cadrul sectorului de ocrotire a sănătății, care este transferat în contextul sectorului de activitate a poliției, în Figura 2.

Figura 2: Piramida unei consolidări eficiente a capacității. Sursa Potter și Brough (2004)



Mai pe scurt, consolidarea capacității încorporează o „paradigmă” a schimbării pentru executivul, managementul și personalul unei organizații. Unele elemente ale consolidării capacității, la care ne vom referi în acest capitol, sunt:

- Creșterea personală și organizațională
- Rezistența organizațională
- Policalificarea cadrelor
- Fortificarea muncii în echipă
- Agilitate organizațională
- Modernizare
- Un personal mai pregătit:
 - Motivare
 - Implicare
 - Antrenare
- Organizațional:
 - Coordonare
 - Coeziune
 - Comunicare
- Muncă organizațională și a personalului având scopuri comune și perfecționare continuă

Ofițerii de poliție pot vedea îndeaproape consolidarea capacităților în propriile organizații, când se fac schimbări de tip „restructurare”; o tendință recentă de a reduce numărul departamentelor sau secțiilor în serviciul de poliție pentru a asigura eficiența, eficacitatea și economisirea optimală. Dacă schimbările sunt efectuate ținându-se cont de toți factorii expuși în acest îndrumar, programele de schimbare ar fi un succes; din păcate, în multe cazuri ele nu sunt reușite. Cauzele acestui fenomen vor deveni mai clare pentru cititor mai târziu în acest capitol.

Unul dintre obiectivele acestui Capitol 8 este de a prezenta măsuri specifice de consolidare a capacității pentru a reduce ori diminua efectele corupției în poliție. Aceasta se poate realiza prin consolidarea capacității de a promova un serviciu etic de poliție ideal și prin înaintarea unui exemplu corect ca model de rol pentru alte organizații în secolul public și cel privat.

Consolidarea capacității necesită o asumare a răspunderii din partea vârfului organizației și schimbarea culturii organizaționale. Anticorupția trebuie să fie încorporată în „așa procedăm noi pe-aici”; cu alte cuvinte, trebuie să fie ceva ce este montat în activitățile cotidiene ca un comportament normal și practici de lucru acceptate, și aceasta trebuie să fie încorporată în cultura organizațională, prin intermediul identificării și implementării unei noi viziuni și unor noi valori organizaționale.

Legături cu alte capitole

Unele teme, discutate în acest capitol, sunt dezvoltate mai pe larg în alte capitole:

Capitolul 1 despre formele corupției,

Capitolul 2 despre valori, reguli și comportament,

Capitolul 3 despre organizație,

Capitolul 4 despre suport pentru ofițeri,

Capitolul 5 despre controlul intern și

Capitolul 9 despre instrumente.

Legăturile specifice vor fi indicate în text.

De ce consolidarea capacității este importantă pentru lupta împotriva corupției?

Această Secțiune 2 al Capitolului 8 va lua în discuție întrebarea de ce consolidarea capacității este importantă în lupta împotriva corupției prin analizarea unor aspecte ale naturii activității de poliție: la nivel individual și organizațional, în dezvoltarea culturii anticorupție și în abilitatea serviciilor de poliție de a corespunde așteptărilor oamenilor.

2.1. Consolidarea capacității este relevantă în abordarea corupției în poliție

Necesitatea pentru serviciul de poliție de a aborda corupția cu măsuri de consolidare a capacității provine din însăși natura activității poliției. În mare parte aceasta se datorează vulnerabilității morale înăscute a muncii de poliție și multiplelor cauze și tentații de corupție în cadrul serviciului de poliție.

2.2. Consolidarea capacității împiedică oamenii să se dedea faptelor de corupție

Lupta împotriva corupției trebuie să se concentreze asupra omului, ofițerului de poliție. Consolidarea capacității e un proces, în care măsurile anticorupție se adresează unui polițist luat în parte prin câteva modalități:

- Ajută polițiștii care se confruntă tot mai mult cu situații de presiuni sau tentații din sfera corupției și a conflictelor dintre valori și norme.
- Crește gradul de conștientizare printre polițiști a problemei corupției și le permite să înțeleagă hotarele dintre conduite acceptabile și inacceptabile.
- Sporește abilitatea de a rezista corupției în mod individual și în grup.

2.3. Consolidarea capacității contribuie la diminuarea vulnerabilităților organizației în privința corupției

Mediul de activitate al polițiștilor influențează corupția. Activitățile, cultura, slăbiciunea organizațională, controlul și stilurile de conducere sunt câțiva factori care pot promova sau împiedica corupția. Este necesar, prin urmare, să fie abordată problema modului în care serviciul de poliție este organizat și dirijat. Mai multe informații despre acest subiect pot fi găsite în Capitolul 2, consacrat culturii organizațiilor, în Capitolul 3, unde se vorbește despre problemele legate de funcționarea și conducerea unei organizații și în Capitolul 5, ce se ocupă de sistemul de control. Luate împreună, ele prezintă o abordare completă a tratării corupției la nivel organizațional.

Consolidarea capacității trebuie să fie privită ca un cadru global, care încurajează îmbunătățiri în toate domeniile organizației cu scopul de a reduce posibilele ei puncte slabe, care pot fi și sursa unui comportament neetic sau corupt.

2.4. Consolidarea capacității ajută la fortificarea unei culturi anticorupție

Consolidarea capacității este un proces de schimbare a culturii poliției care contribuie la respingerea culturală a corupției de către ofițeri. Dar problema poate fi abordată doar într-o modalitate completă, coezivă, strategică, la nivelul întregii organizații, care implică tot personalul („cu jurământul depus” și „fără jurământul depus”). Aceasta presupune, de asemenea,

cunoașterea și înțelegerea fenomenului de corupție și cum pot fi recunoscute multiplele ei forme, cum conflictele de interese pot afecta judecata și cum trebuie ele evitate, ce-i de făcut și unde se poate merge pentru a raporta despre cazurile de corupție sau o potențială corupție și dispunerea accesului la materiale de ghidare, suport și profesionalizare.

2.5. Consolidarea capacității ajută poliția să corespundă așteptărilor publice

Așteptările publice față de poliție reflectă abilitatea poliției de a obține și menține încrederea oamenilor în poliție prin urcarea la înălțimea așteptărilor față de securitate și justiție. Pentru a-și face datoria cum se cuvine, serviciile de poliție au nevoie de suportul, respectul și susținerea comunității. Perceperea de către comunitate a gradului de credibilitate și onoare al serviciului lor de poliție și încrederea reciprocă, care există între părți, vor afecta gradul de eficacitate și eficiență prin care poliția își îndeplinește rolul și responsabilitățile sale. Vezi Capitolul 7, Secțiunea 2.1 pentru mai multe discuții la acest subiect.

Această secțiune prezintă instrumente pentru elaborarea unei metode sistemice de integrare a consolidării capacității într-un cadru de măsuri anticorupție în poliție. Ea nu caută să se concentreze pe un anumit stil de activitate de poliție, ci mai degrabă să stabilească un set de principii de bună guvernare și metode de angajare a consolidării capacității în serviciile de poliție și promovarea măsurilor anticorupție de o manieră generală.

3.1. Elemente, asupra cărora se concentrează consolidarea capacității

3.1.1. Pregătirea organizației pentru program

Primele măsuri ale programului de consolidare a capacității trebuie să se concentreze asupra plasării organizației într-un cadru de gândire pozitivă cu privire la anticorupție. Pentru a garanta succesul oricărei schimbări – ce se referă la măsurile care au scopul de a întări organizația împotriva corupției interne și externe – trebuie să fie creată o masă critică favorabilă acestor măsuri. Trebuie să fie abordată și rezistența față de schimbare.

Masa critică trebuie să pornească de la conducere și să ajungă la fiecare polițist în parte și la personal în întregime, având în vedere răspândirea programului de consolidare a capacității. Experiența arată, că de la începutul oricărei schimbări importante în cadrul organizației circa zece procente îi acordă suport, zece procente se opun, iar optzeci de procente sunt indeciși. Iată de ce succesul depinde de gradul de convingere a acestei majorități largi.

Subsecțiunile ce urmează vor contura felul în care cadrele de poliție vor urma îndemnul conducerii, dacă programul de consolidare a capacității este implementat cu succes, ceea ce va conduce la o asumare a responsabilității la toate nivelurile serviciului.

3.1.2. Elemente de încorporare într-un program de consolidare a capacității

Procesul începe de la o analiză exactă a stării de lucruri curente în organizație în domeniul anticorupției. Care sunt valorile serviciului? Cum sunt ele traduse în viață prin intermediul codurilor și altor documente? Ce fel de instruire se prestează? Cum și cui? Care sunt relațiile în cadrul organizației? Ce fel de stiluri de conducere, de luare a deciziilor, de comunicare? Care sunt punctele slabe ale organizației din punctul de vedere al corupției? Capitolul 2 discută despre problemele de valori, reguli și comportament și transferul lor într-un cod de conduită; Capitolul 3 prezintă mai multe elemente ce țin de aspectele organizaționale ale luptei împotriva corupției. Cititorii ar trebui să revină la aceste capitole pentru a întregi informațiile discutate aici.

O bază solidă pentru consolidarea capacității trebuie să fie clădită trecând prin cinci faze.

1. Pregătirea: evaluarea organizației și a necesităților care cer a fi acoperite.
2. Documentarea: codul de conduită (valori și reguli).
3. Structura: instruire și dezvoltare eficientă.
4. Schimbarea managementului de planificare: cultura schimbării și leadership.
5. Management de proiect/program: tehnici și metodologie.

Aceste cinci faze sunt rezumate, mai jos, și explorate mai departe imediat după aceasta.

3.1.3. O prezentarea a programului de consolidare a capacității

În această subsecțiune este prezentat un proces de integrare a consolidării capacității în lupta împotriva corupției, elaborat mai pe larg în cadrul a cinci faze. Aceste faze sunt sintetizate în rândurile de mai jos și expuse într-o casetă mai extinsă în paginile următoare.

Faza 1: Pregătirea

- Evaluarea organizației
- Analiza riscurilor de anticorupție
- Unde vrea să meargă organizația?
- Elaborarea unui plan de acțiuni

Faza 2: Documentarea

- Legislația cu privire la corupție
 - Există o entitate independentă de verificare/control cu împuterniciri suficiente?
 - Documentarea internă
- Jurământ cauzei, cod de conduită, declarație de valori.

Faza 3: Structura și implicări de resurse umane

- Structura organizației – centralizată versus descentralizată
- Recrutare și selecție, promovare
- Instruire și dezvoltare
- Învățământul organizațional

Faza 4: Planificarea managementului de schimbare

- Consistența abordării
- Adoptarea unor promotori interni ai schimbării
- Alocarea resurselor necesare
- Durata rezonabilă de timp permisă
- Trăsăturile unui proces nereușit și reușit al managementului schimbării

Faza 5: Managementul de proiect/program

- Tehnicile managementului de proiect/program
- Program de instruire

Faza 1: Pregătirea

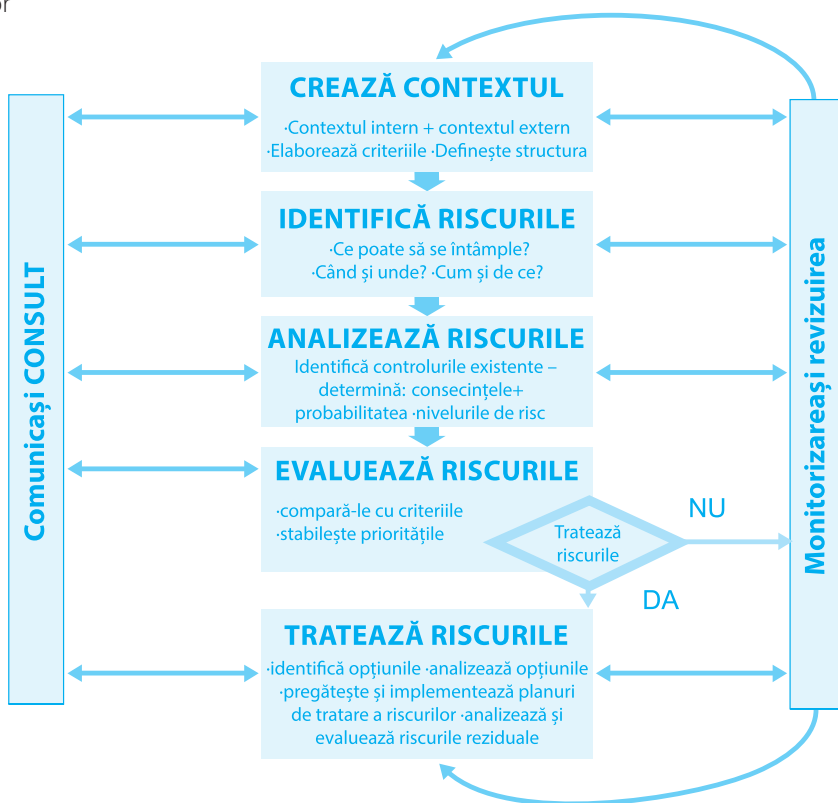
Pasul 1: Pregătirea

Primul lucru care trebuie făcut în cadrul unei evaluări și analize în profunzime a serviciului este de a culege informații despre el din dimensiuni variate și multiple, inclusiv din cultură și din „modalitățile de lucru pe-aici”. Aceasta va arăta deschiderea lui pentru măsuri anticorupție.

Pentru a obține un studiu detaliat despre o organizație în timpul acestui proces inițial de evaluare se folosesc multe instrumente diferite, dar unul recunoscut pe larg este sistemul lui McKinsey '7S' de evaluare a culturii organizaționale. Această tehnică folosește cele "7S" perspective de tip "hard" (strategie, structură, sisteme) și "soft" (valorile împărtășite, stilul, cadrele, calificarea).

În Capitolul 2 se discută importanța valorilor unui serviciu de poliție și cum pot fi ele transformate în reguli și comportamente. Schimbarea mai este afectată și de cultură, iar organizația trebuie să fie analizată în termenii de disponibilitate pentru schimbare și dacă există o atitudine pozitivă sau negativă față de schimbare.

Figura 3: Procesul generic de management al riscurilor și matricea managementului riscurilor



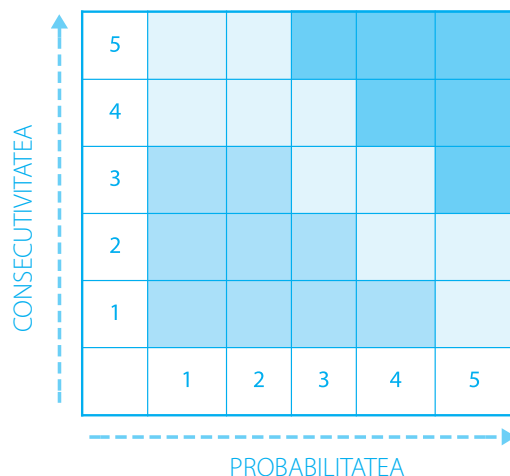
MATRICEA DE ANALIZĂ A RISCURILOR

CONSECUTIVITATEA:

1. Neglijabilă
2. Mică
3. Moderată
4. Mare
5. Extremă

PROBABILITATEA:

1. Mică
2. Improbabilă
3. Posibilă
4. Probabilă
5. Aproape certă



Pașul 2: Analiza riscurilor de corupție

În al doilea rând, organizația trebuie să analizeze și să evalueze starea actuală în ceea ce privește corupția. Este o operațiune grea și, probabil, dureroasă, iar mai multe servicii de poliție pur și simplu au refuzat să creadă că există corupție în rândurile lor. Acest proces poate fi privit ca o sarcină normală de management, similară cu analiza riscurilor, și trebuie să fie efectuat ținându-se cont de punctele slabe organizaționale și individuale ale serviciului de poliție. Toți ofițerii de poliție cunosc cele mai riscante operațiuni polițienești îndreptate împotriva corupției. Fiecare element al activității poliției trebuie să fie examinat și analizat sistematic, folosindu-se în acest scop instrumentele de analiză a riscurilor (Figura 2, mai jos, arată două instrumente de analiză a riscurilor).

Odată ce riscurile au fost identificate, ele trebuie să fie analizate prin prisma a două dimensiuni: „consecință” și „probabilitate”. Atunci când scorurile rezultate din analiză se înmulțesc, totalul se plasează într-o matrice, pentru a arăta cât de serios este riscul pentru organizație.

Opțiuni privind ce este de făcut cu riscurile specifice

- Transfer al riscului
- Amânarea riscului
- Reducerea riscului
- Acceptarea riscului
- Evitarea riscului

Organizația poate pune în funcțiune planuri de intervenție sau contramăsuri în legătură cu riscuri specifice, când severitatea lor dictează faptul, că este necesară acțiune, iar riscul este fixat într-un registru al riscurilor, odată cu prioritizarea lor și desemnarea unor persoane individuale responsabile pentru managementul lor. Odată ce se există claritate în privința caracteristicilor organizației, pot fi luate decizii în baza planului de a aborda aspecte culturale și corupționale ale acestui serviciu particular de poliție.

Pasul 3: Încotro vrea organizația să se îndrepte?

Odată ce a fost încheiată partea a doua a procesului serviciul trebuie să decidă ce fel de organizație ar dori să fie și să determine activitățile de dezvoltare care vor înfăptui aceste obiective. Capitolul 3 conține mai multe detalii ale diferitelor modele de activitate poliției și ale motivelor pentru dezvoltarea lor.

Tabelul 1, mai jos, descrie trei tipuri de serviciu de poliție și cum organizația în cauză poate să dorească să se plaseze într-un spectru undeva între stilul „militar” și stilul „poliție comunitară” al serviciului de poliție.

Tabelul 1: Trei tipuri ale organizației de poliție

1. O forță permisivă	2. Luptători cu criminalitatea	3. Inginerie socială
- Un serviciu profesional de o valoare înaltă - Serviciu comunitar privat cu costuri reduse sau încurajarea voluntariatului, în mod special patrulare și protecție publică - Reduceri de buget/ competiție/sector privat - Standarde educaționale mai înalte? - Mai multe roluri specializate?	- Un management deosebit de valoros al infracțiunilor „pe muchie de cuțit” - Strategia de gestionare a apelurilor - Problemele se rezolvă la telefon – fără ieșiri în teren - CCTV + inteligență - Așteptări mai mici ale publicului via mass-media? - Eroziunea încrederii?	- Ofițeri de patrulare „omni-competenți” și echipe mici de specialiști - IT de calitate înaltă pentru infracțiuni/ gestionarea incidentelor - Activitate de poliție orientată pe probleme – mediere/negociere prin analiza problemelor - Incapabili să aibă de a face cu cerințele oamenilor?

Stilul „luptătorilor cu criminalitatea” nu se potrivește unui serviciu de poliție care este axat pe combaterea corupției. S-a constatat că amestecarea și combinarea organizațiilor cu o abordare puternică de luptători cu criminalitatea a redus eficacitatea măsurilor anticorupție; există exemple că această abordare a redus la zero bunele intenții ale reformei.

Pasul 4: Elaborarea unui plan de acțiuni

Un plan de acțiuni pentru a atinge obiectivele, decise mai înainte, trebuie să fie elaborat în partea a patra a procesului. Odată ce este stabilit scopul, trebuie să fie elaborate strategia și planul de acțiuni. Planul de acțiuni trebuie să indice cine și ce face, în ce termeni, cum și cu ce.¹⁸⁶

Faza 2: Documentare

Legislație

Analiza organizației trebuie să ia în considerare legislația anticorupție a statului. Este ea una adecvată pentru a ajuta în lupta împotriva corupției în poliție? Există mecanisme de supraveghere pentru a asigura că poliția respectă legislația? Ce trebuie să facă poliția ca să înlăture orice deficiență în legislația existentă?

Caseta 2: Supraveghere independentă

Un element important în combaterea corupției în poliție este supravegherea independentă a activității poliției. În majoritatea țărilor în care operează sisteme de drept bazate pe drepturi există o cerință privind supravegherea independentă a activității poliției. În unele țări această normă este și mai aspră prin cerința că organul independent de supraveghere trebuie, de fapt, să investigheze, folosindu-și propriii investigatori, cazuri foarte serioase, cum ar fi decese în custodia poliției. Capitolele 5, 6 și 7 oferă mai multe detalii la aceste subiecte.

Documentare internă

Trebuie să fie efectuată, de asemenea, o evaluare a documentelor interne. Partea centrală a oricărei strategii anticorupție trebuie să fie un accent pe „activitate de poliție etică” și un document care conține o listă a propriilor valori ori principii etice. În acest scop, fiecare organizație trebuie să dispună de propria documentație¹⁸⁷ cu privire la etică: o declarație de amplăi, coduri de conduită și alte documente de acest fel. Vezi Capitolul 2 pentru o discuție largă despre documentația organizațională. Figurile 3 și 4, de mai jos, oferă exemple de astfel de documente care trebuie să fie încorporate în codul de conduită

Figura 4: Rolul poliției – principiile de bază

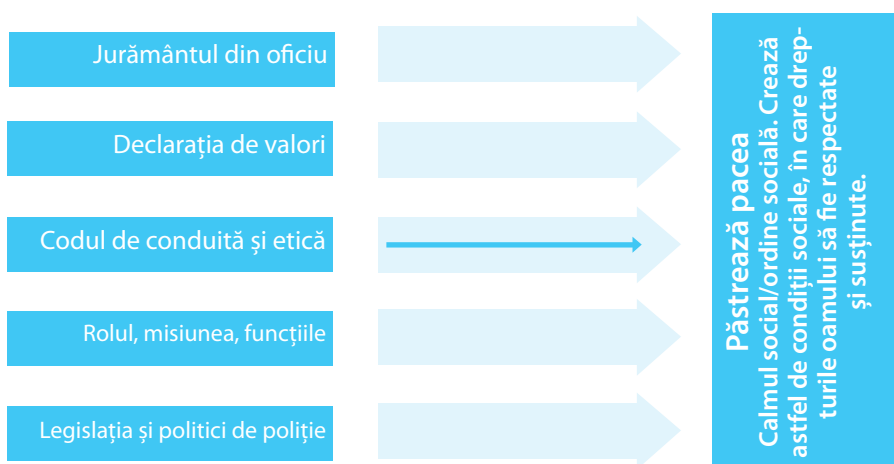


Figura 5: Exemplu de declarație de valori¹⁸⁸

Excelență	A avea cele mai înalte standarde profesionale și integritate
Încredere	A promova încrederea și siguranța comunității în poliție
Onoare	A acționa cu mândrie și admirație pentru profesia de polițist
Imparțialitate	Un proces decizional cinstit și obiectiv, fără prejudicii
Angajare	Dedicație și devotament în realizarea obligațiilor
Responsabilitate	Recunoaște proprietatea și este responsabil pentru acțiunile sale
Leadership	A activa ca un model de rol pentru comunitate și colegi

Aceste documente diferite trebuie să fie asamblate într-un singur cod de conduită și cadrele poliției trebuie să fie în stare să apeleze la el pentru a avea un cadru etic necesar pentru a analiza acțiunile și deciziile lor în funcție de următorii factori:

- Ce cere legea?
- Ce cere politica organizațională?
- Ce cere etica personală?

Faza 3: Structura și implicațiile resurselor umane

Structura organizației

Structura serviciului de poliție poate constitui o problemă la executarea unei politici anticorupție (vezi Capitolul 3 pentru detalii). Modelul stilului tradițional ierarhic militar „comandă și control”, pe care serviciile de poliție l-au favorizat pe parcursul istoriei poate să nu fie cel mai potrivit stil de organizare pentru a încuraja deschiderea, onestitatea și comunicarea, necesare pentru a combate corupția. Ceea ce se propune este o structură organizațională mai descentralizată, condusă local, unde centrul (Statul Major și funcțiile de specialiști) sprijină brațul operațional al serviciului de poliție; Districtele, Diviziunile sau Secțiile. Din punct de vedere ierarhic, structura trebuie să fie pe cât de posibil „plată”, să elimine straturile inutile de management, birocrație și administrație. Se sugerează o organizație mai flexibilă și uniformă, iar această structură cheamă spre o mai mare descentralizare a procesului decizional și, în mod ideal, a funcțiilor financiare și a unor sau a tuturor funcțiilor de cadre (resurse umane). Pe această cale, polițiștii vor fi mai aproape de comunitatea pe care o servesc și este o capacitate mai mare de a monitoriza și supraveghea pe ofițerii de poliție din prima linie în activitățile lor cotidiene de poliție. Cel mai obișnuit exemplu al acestei abordări este plecarea în ultimii ani spre forme de „poliție comunitară”, care a fost popularizată¹⁸⁹ în anii 1970 în Anglia de către fostul Conetabil Șef al Poliției din Devon și Cornwall, domnul John Alderson.¹⁹⁰ Fiecare serviciu de poliție în Regatul Unit se conduce în activitatea poliției de principiu, „Poliția din Vecinătate” (cum este el astăzi cunoscut).

Cu toate acestea, filozofia exactă a acestei abordări în spatele ideologiei poliției nu este atât de importantă aici ca acceptarea faptului, că scopul primar al poliției este de a proteja oamenii și comunitățile lor, ci nu Statul, cum a fost în cazul fostelor regimuri totalitare

sau comuniste.¹⁹¹ Abordarea aceasta ar trebui să urmărească scopurile de creare a bunelor standarde de serviciu oamenilor, cu un excelent serviciu de clienți pentru cetățeni și persoanele care ajung în custodia poliției.

Recrutare, selectare, promovare

Serviciile de poliție trebuie să garanteze, că noii recruți și ofițerii selectați pentru promovare nu sunt implicați ori legați de orice acțiune de corupție. Majoritatea serviciilor de poliție au standarde și cerințe pentru recruți. Ei îndeplinesc, de asemenea, teste "psihometrice", trec verificări pe cazierul juridic și de proveniență. Un exemplu de astfel de proces, prin care Poliția din West Midlands¹⁹² în Regatul Unit își evaluează candidații, folosind șapte competențe:

1. Respect pentru rasă și diversitate
2. Comunicare eficient
3. Responsabilitate personală
4. Soluționarea problemelor
5. Lucrul în echipă
6. Concentrare pe comunitate și clienți
7. Rezistență

Serviciul de poliție poate monta anticorupția în procesul de promovare printr-o poziție clară, conform căreia numai ofițerii neimplicați în acte de corupție pot aplica pentru promovare.

Caseta 3: Sistemul de prevenire timpurie și testarea integrității

Alte măsuri de descurajare a corupției și de detectare a potențialei corupții sunt „sistemele de prevenire timpurie”, instalate în serviciile de poliție în mai multe țări din lume, precum și testarea integrității, introdusă în ultimele câteva decenii. Există multă literatură pe aceste subiecte, care oferă informații exacte despre cum funcționează ele și cum pot fi implementate; aici sunt explicate doar principiile lor de bază.

Sistemele de prevenire timpurie și de intervenție timpurie sunt puse în funcțiune de serviciul de poliție, folosind măsurile referitoare la ofițeri în mod individual, cum ar fi numărul de reclamații depuse împotriva lor comparativ cu alți factori. Unele sisteme sunt complexe, folosind un număr mare de date statistice, a căror intenție este de a echilibra factorii negativi pentru ofițerii de poliție care lucrează din greu și aduc mai multă sensibilitate și rigoare procesului. Când un ofițer de poliție apasă pe un anumit buton al acestui sistem, el/ea este contactat(ă) și consultat(ă) pentru a descoperi orice problemă îl(o) deranjează, cu profesionalism sau în baza standardelor de activitate a poliției. În această etapă pot fi implementate variate metode de intervenție.

Există unele interpretări largi ale înțelesului noțiunii de testare a integrității. Ea poate însemna un simplu test de urină sau sânge al personalului poliției pentru a se asigura că ei nu au probleme cu drogurile sau alcoolul sau alte probleme de sănătate. Sau poate însemna o deliberată „ispitire” în cadrul unei sarcini operaționale a poliției cu bani sau alte obiecte de valoare dorite, pentru a se convinge dacă personalul suspectat este într-adevăr predispus pentru corupție. Aceste tipuri de teste de integritate au devenit destul de complexe și sunt foarte revelatoare în privința identificării activităților de corupție. Aceste teste de obicei sunt înregistrate video și constituie mai apoi o bază probatorie solidă de corupție.

Introducerea unui sistem sigur, protejat, de raportare și a unui proces de protecție a martorilor, pentru a se garanta, că martorii se vor simți în siguranță și vor face un pas înainte și vor raporta observațiile lor despre practici polițienești corupționale sau neetice vor ajuta la demascarea ofițerilor corupți. În unele servicii de poliție au fost introduse „liniile fierbinți” și linii de telefoane anonime pentru a susține acest proces.

Caseta 4: Gestionarea reclamațiilor împotriva poliției

Este important ca serviciul de poliție să repartizeze resurse adecvate pentru investigarea reclamațiilor împotriva poliției și chestiunilor interne de disciplină. Numărul de reclamații poate varia de la an la an, în funcție de numărul și tipurile incidentelor operaționale de poliție de care s-au lovit, dar trebuie să fie luată decizie la nivel înalt pentru a se asigura că există personal suficient cu o pregătire înaltă, care s-ar descurca cu reclamațiile într-un mod eficient și la timp. Uneori, aceasta poate însemna că managerii de linie locali vor fi rugați să se ocupe de chestiuni locale minore, în timp ce departamentele standardelor profesionale sau de securitate internă investighează probleme mult mai serioase.

Instruire și dezvoltare

Consolidarea capacității este o abordare mult mai largă a problemei de reducere a corupției, decât doar instruire și dezvoltare. Instruirea, cu toate acestea, este un factor foarte important în obținerea succesului în orice activitate de combatere a corupției. Acest subiect va fi dezvoltat mai târziu în secțiunea despre modele și exemple practice.

Învățare organizațională

Atunci când într-o organizație se întreprind măsuri anticorupție, este necesar a se edifica doi factori: 1) capacitatea de a învăța din greșelile sau experiența polițiștilor care fie că au fost implicați în corupție, fie că au rezistat tentațiilor; și 2) gradul de protecție a personalului de poliție care a raportat despre comportamentul corupțional sau neetic al colegilor lor.

În primul caz, organizația trebuie să construiască un mecanism de învățare, prin care ofițerii de poliție cu o experiență de activitate corupțională pot împărtăși această informație cu alții și astfel organizația învață din aceasta și se dezvoltă.

Caseta 5: Aplicarea interogărilor

Rezultatele unui sistem de interogări pot duce la trei tipuri de măsuri.

1. Corecții la niveluri individuale.
2. Corecții la nivelul proceselor.
3. Corecții în organizație.

Organizațiile unde acest atribut se manifestă de la sine, se numesc „organizații care învață”.¹⁹³ A deveni o organizație care învață este un fapt recunoscut pe larg în comerț și industrie ca o practică exemplară pentru companiile care parcurg o cale considerabilă de schimbare într-un mediu de cereri constante; aceasta înseamnă, să fii o organizație care facilitează învățarea tuturor membrilor săi, care se transformă încontinuu ea însăși. Sunt câteva

potențiale beneficii ale modelului de organizație care învață.

- Asigură un succes de lungă durată al organizației prin continuitate/sucesiune.
- Face îmbunătățirea continuă o realitate.
- Asigură succesul și faptul că practicile exemplare sunt transferate și însușite.
- Sporește creativitatea, inovarea și adaptabilitatea.
- Atrage oameni mai buni și reține pe cei mai buni oameni în organizație.
- Asigură faptul că personalul este capabil și dorește să satisfacă necesitățile curente și viitoare ale organizației.

Acolo unde organizațiile sunt deschise spre învățare și își încurajează personalul să raporteze despre proasta administrare, comportament corupțional sau neetic, este necesar ca organizația să-i apere pe cei care raportează (numiți, de obicei, cei ce spun adevărul), să le fie garantată siguranța personală și să fie asigurați că nu vor fi ostracizați de către colegi. Este un act extrem de curajos să raportezi despre un coleg privind un comportament neregular sau corupțional, având în vedere factorul „zidului albastru al tăcerii”, care a fost deja menționat de câteva ori în această lucrare. O cultură polițistă tipică este că toți polițiștii trebuie să se potezeze unul pe altul și să nu declare despre un comportament neetic sau standarde profesionale neadecvate; iată de ce trebuie să fie luate măsuri pentru a se asigura că persoanelor care declară despre astfel de cazuri li se asigură o protecție adecvată și, unde este posibil acest lucru, anonimatul. Trebuie să fie adoptate politici eficiente și/sau o legislație de protecție a informatorilor, de exemplu Legea cu privire la divulgarea datelor de interes public din 1998.¹⁹⁴

Faza 4: Planificarea managementului de schimbare

Consistența abordării

Pentru a reuși să treacă prin reforme și schimbări, liderii trebuie să fie consecvenți în abordarea lor. Ei trebuie, de asemenea, să fie consecvenți în demonstrarea unor modele de rol în organizație, de la care personalul poate lua un exemplu; un bun model de rol își extinde comportamentul și mesajele atât în viața publică, cât și în cea privată. Vedeți Capitolul 9 pentru mai multe discuții despre managementul schimbării, precum și Capitolul 3, Caseta 12.

Caseta 6: Pregătirea liderilor

O modalitate puternică de a începe un program anticorupție de consolidare a capacității este de a-l conecta la procesul de dezvoltare a liderilor în organizație, unde liderii pot să-și demonstreze credința și atașamentul față de schimbare și rezistență la corupție. Un bun tip de dezvoltare a liderilor va fi un program de consolidare a capacității conectat la atributele „inteligenței emoționale”, inclusiv ale conștiinței de sine și empatiei, care vor fi necesare pentru a încheia cu succes un astfel de program.

Inteligență emoțională – domenii și competențe asociate¹⁹⁵

Competență personală
Conștiință de sine
Autoconducere

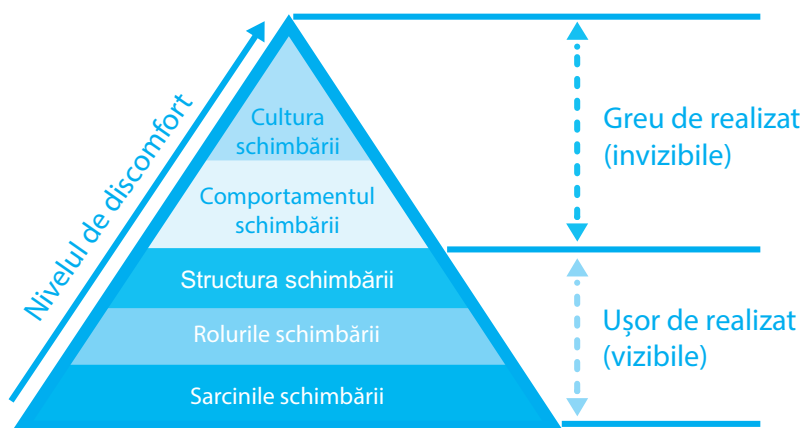
Competență socială
Conștiință socială
Gestionarea relațiilor

Elaborarea unui program de consolidare a capacităților organizației de poliție de a combate corupția solicită schimbarea de management. După cum este ilustrat în Figura 4, mai jos, cele mai grele lucruri care trebuie făcute într-un program de schimbare a managementului, provocând gradul cel mai mare de disconfort, este schimbarea comportamentului cadrelor și schimbarea culturii în organizație.

Figura 6: Piramida schimbării¹⁹⁶

Piramida schimbării

Burtonshaw-Gunn, S.A. (2008) The Essential Management Toolbox. John Wiley & Sons



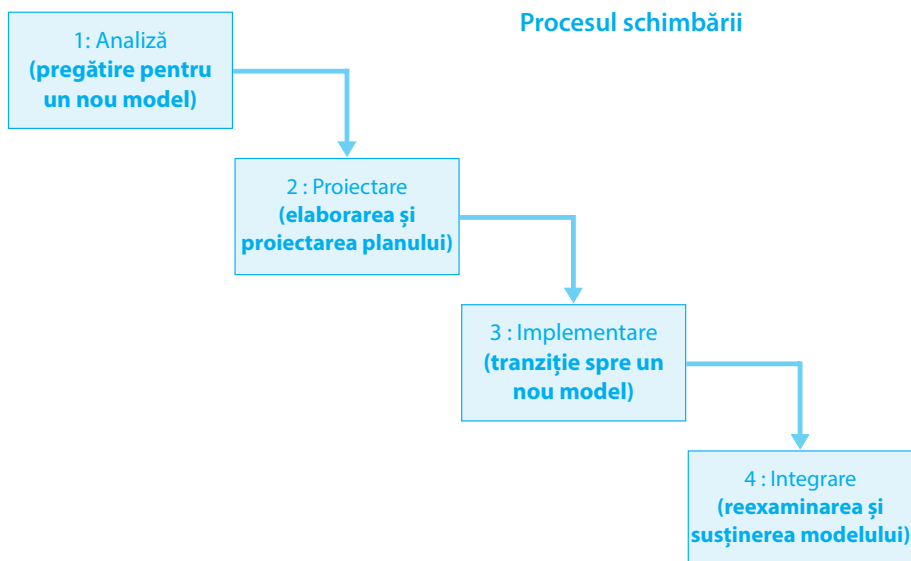
Vorbind în termenii managementului schimbării, experiența a arătat, că diverși factori contribuie la reușită sau la eșec. Dar având o planificare și o executare excelentă, un program de management al schimbării poate fi reușit. Caseta 7, mai jos, sugerează șase reguli ale schimbării reușite, care trebuie privite în legătură cu diferitele faze ale schimbării de succes, prezentate în Capitolul 3, Caseta 12.

Caseta 7: Șase reguli ale unui management al schimbării de succes

1. O claritate a viziunii
2. Abilități bune de schimbare ale managerilor
3. Planificarea schimbării
4. Schimbarea este multidimensională
5. Măsurarea schimbării/rezultatelor
6. Comunicarea

Este important ca schimbările în organizație să fie măsurate și analizate, astfel încât să fie posibilă monitorizarea, conștientizarea și, dacă este necesar, redirecționarea evoluției programului.

Figura 7: Procesul schimbării în patru pași¹⁹⁷



Cum se asigură actorii implicați că managementul schimbării este mai acceptabil?

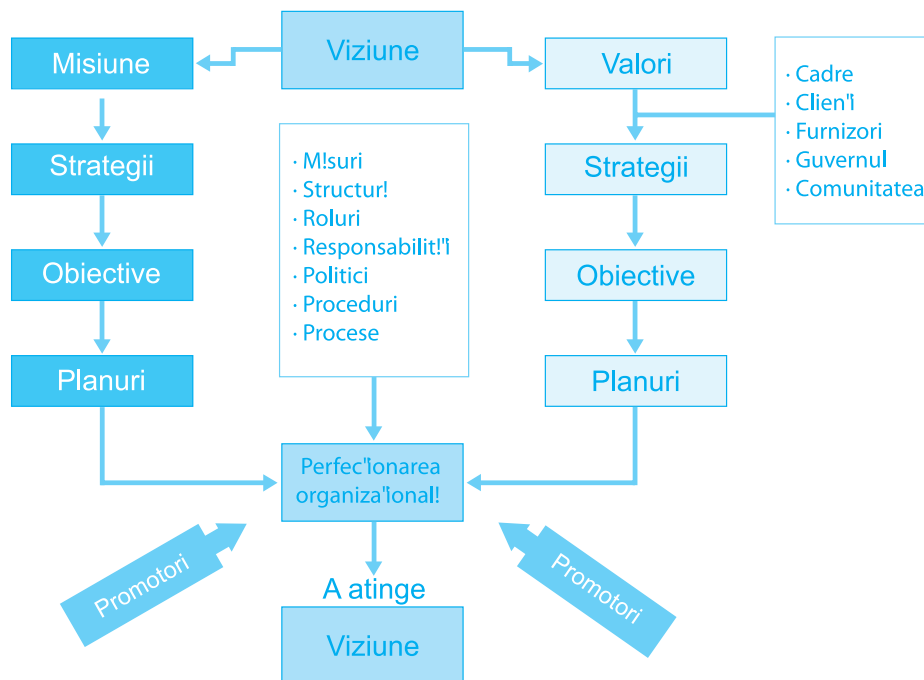
- Conștientizarea impactului asupra personalului/organizației
- Consultare, unde este nevoie
- Redundanță – implicări financiare și umane
- Permutări, pregătiri, costuri, competențe
- Trecere în retragere /Pensionare – costuri pe termeni scurt/lung
- Apărarea demnității cadrelor

„Cel mai complicat lucru în lume este nu ca oamenii să accepte ideile noi, ci să le uite pe cele vechi.” John Maynard Keynes, economist (1883–1946)

Alegerea adeptilor reprezentativi interni ai schimbării¹⁹⁸

Este un lucru obișnuit aplicarea tehnicii de alegere a „campionilor schimbării”, adică ai adeptilor reprezentativi ai schimbării, pentru a susține procesul de management al schimbării în circumstanțe dificile. Adepții reprezentativi trebuie să fie din rândurile personalului, care sunt informați despre eficacitatea schimbării și care vor „vinde” eficient ideea colegilor lor la toate nivelurile organizației. Adepții trebuie să fie remunerați într-o modalitate sau alta pentru eforturile lor, chiar dacă e vorba doar niște diplome sau o simplă mulțumire din partea conducătorilor superiori, ori cursuri de instruire prestigioase, ori deschiderea unor perspective de carieră pentru adepții frunzași. Un tablou complet al unui program larg de management de schimbare a culturii și valorilor într-o organizație se regăsește în Figura 8:

Figura 8: Managementul schimbării



Alocarea resurselor necesare

Schimbarea poate reuși doar dacă vor fi resurse necesare pentru implementarea ei. Aceasta înseamnă că organizația probabil va avea nevoie să-și reevalueze prioritățile pentru a fi capabilă să direcționeze mijloace financiare, materiale și umane necesare pentru proiectul de schimbare.

O perioadă rezonabilă de timp

În procesul de planificare a schimbării organizaționale este o greșală a încerca o soluție „rapidă”. Organizația trebuie să fie sigură că s-a decis un termen realist și că în proces poate fi alocat și termen suplimentar, la nevoie.

Care sunt trăsăturile unor procese reușite și nereușite ale managementului schimbării?

Programele de management al schimbării trebuie să fie subiectul unor evaluări riguroase, care sunt deschise, transparente și comunicate eficient tuturor coparticipanților.

- Măsurări cuantificabile – înainte, în timpul și după măsurări.
- Analiză continuă – la intervale prespecificate.
- Comunicare – de la bun început trebuie formulat un plan de comunicare.
- Instruire și educație – dezvoltare personală:
 - experiență pozitivă
 - un bun moral
 - recunoaștere și recompensare.

Tabelul 2: Trăsăturile unor programe reușite și nereușite de management al schimbării

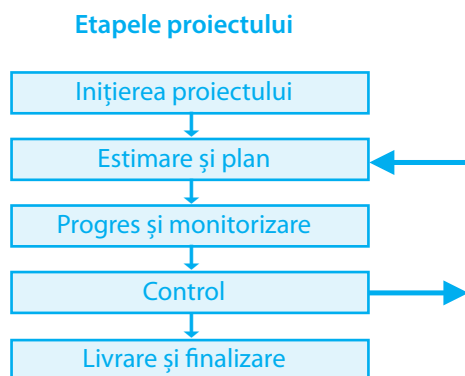
Trăsăturile unor programe nereușite de management al schimbării	Trăsăturile unor programe reușite de management al schimbării
Sunt editate câteva cercetări utile despre motivele pentru care programele de management al schimbării se desfășoară greșit.¹⁹⁹ Caracteristicile programelor eșuate de management al schimbării, sintetizate într-un sondaj al 150 de manageri, erau: • Lipsă de asumare de angajament din partea conducerii de vârf. • Nu s-a mers până la capăt. • Constrângeri de resurse. • Schimbarea conducerii. • Colaboratorilor de la toate nivelurile nu li se transmiteau linii directoare și scopuri clare. • Schimbarea permanentă a indicatorilor de performanță. • Schimbarea priorităților.	Pe de altă parte, managerii intervievați în această cercetare, au venit cu șase reguli ale unui management al schimbării de succes. • Claritatea viziunii. • Calificări de schimbare bune ale managerilor. • Planificarea pentru schimbări a fost eficientă. • Schimbarea este multidimensională – necesitatea de a coordona interdependențele. • Măsurare – evaluarea rezultatelor. • Comunicare – atât în sus, cât și în jos.

Faza 5: Management de program/proiect

Tehnicile managementului de program/proiect

Managementul unui proiect se desfășoară în diferite etape (cinci la număr), după cum e arătat în Figura 9.

Figura 9: Etapele proiectului



Caseta 8: Exemple ale documentației pentru un management de proiect eficient

Document de inițiere a proiectului: introducere; raționamente pentru stabilirea unei noi metode; obiectivele proiectului; rezultatele așteptate ale proiectului; scopul proiectului; prezentarea proiectului; resursele proiectului – colaboratori; resursele proiectului – fizice; resursele proiectului – financiare; structura raportării în proiect; termenele proiectului; planul de comunicare; ipoteze; constrângeri și riscuri; concluzii.

- Un plan de nivel înalt, cu demonstrarea elementelor de proiect, a reperelor și obiectelor de livrare.
- Un plan de lucru al proiectului în care se arată elementele planului divizate în sarcini; „mersul critic” al planului (Gantt chart), în care se arată dependențele, responsabilitățile specifice și resursele exacte.
- Registrul de riscuri, în care sunt enumerate și prioritizate riscurile și în care se arată cine este responsabil pentru gestionarea și atenuarea riscului, măsurile de apărare și accidente (dacă e cazul).
- Un plan de calitate (dacă este nevoie) în care se enunță ce fel de standarde de calitate sunt instituite sau cum va fi supravegheat protectul și cum vor fi validate și autentificate de vreun standard special produsele lui.
- Plan de comunicare în care sunt identificați și analizați co-participanții relevanți ai proiectului, care este impactul lor asupra proiectului și cum îi va ține echipa proiectului pe co-participanți la curent cu progresele proiectului și problemele principale.

Cui îi este adresată consolidarea capacității?

Programul de consolidare a capacității trebuie să fie conceput astfel, încât să fie unul incluziv pentru toate cadrele serviciului de poliție; trebuie să existe vreun rol în activități pentru oricine dorește benevol să ia parte sau oricine poate ajuta la executarea lor cu succes. Dezvoltarea și împlinirea personală trebuie să fie posibile pentru toți care iau parte; trebuie să fie încurajate angajamentul și implicarea fiecăruia, pentru a se asigura rezultate pozitive și a atinge un „punct culminant” al schimbării de succes în direcția măsurilor anticorupție.

Unde trebuie să aibă loc consolidarea capacității?

Este util ca anumite lucrări de pregătire și planificare să fie efectuate în altă parte decât la locul obișnuit de muncă, pentru a asigura o gândire inovativă și creativă fără o întrerupere de la activitatea cotidiană. Pentru ca managementul de schimbare să producă efecte, este necesar să se asigure că ea are loc în sediul poliției, în școala de instruire a poliției, în fiecare regiune, în fiecare oraș, la fiecare loc de muncă al fiecărui departament.

Cînd trebuie să aibă loc consolidarea capacității?

Consolidarea capacității trebuie să se producă tot timpul în diferite etape ale carierei de ofițer de poliție; cu toate acestea, cadrele poliției (fie că au depus jurământ, fie că nu) de niveluri diferite au roluri și responsabilități diverse, de aceea și instruirea și dezvoltarea

(consolidarea capacității) pentru fiecare dintre aceste categorii va fi diferită. Etica, desigur, trebuie încorporată peste tot în operațiunile poliției, începând de la un impact minor cum este o simplă eliberare a unui tichet de parcare, pînă la cauzarea decesului suspectului prin aplicarea forței letale.

Program de instruire

Această subsecțiune examinează instruirea și dezvoltarea pentru consolidarea capacității într-o organizație, cu scopul de promovării anticorupției; acest lucru va fi discutat la toate nivelurile serviciului.

Executiv: Ofițerii de nivel executiv au nevoie de instruire și dezvoltare în multe domenii, cum ar fi formele necesare pentru dezvoltarea calității de lider, empatia și ascultarea activă. Ei trebuie să stabilească o strategie (ca urmare a unei cercetări și analize detaliate), să antreneze politici, practici și proceduri de sprijin, care nu subminează activitatea și asigură interpretarea și operarea lor corectă.

Executivii trebuie să treacă traininguri în modalitățile de organizare a audierilor sau a tribunalelor disciplinare, de audiere eficientă a dosarelor, având în vedere regulile justiției naturale și probele, precum și în modalitatea de a aplica sentințe consistente, dar umane.

Executivii trebuie să discute necesitatea deschiderii și transparenței și să ducă la bun sfârșit legătura strânsă cu organismele de supraveghere, salutând, în același timp, criticismul la adresa sa. El sau ea trebuie să fie sigur(ă) că a fost finalizată analiza riscurilor cu măsuri de contracarare și de urgență, că este pusă în funcțiune o politică cuprinzătoare de management al relațiilor cu presa.

Manageri superiori: Managerii superiori au nevoie de sprijinul executivilor și să conducă domeniul lor în organizație în același mod ca și executivii. Ei trebuie să fie deschiși la orice dovadă de corupție și să acționeze rapid în această direcție, să investigheze și să elimine cauza; de aceea ei au nevoie să fie instruiți în această privință și să fie capabili să se ocupe de cadre într-un mod eficient. Un manager superior poate să fie persoana care are nevoie să investigheze, de aceea trebuie să fie o fire temeinică și să nu se grăbească să dea la o parte plângerile/informațiile parvenite de la cetățeni sau informatori din interior. Managerii superiori au nevoie de training în investigarea unor astfel de probleme sensibile, să decidă dacă în anumite circumstanțe este suficientă o rezoluție formală sau este vorba despre o anchetă formală deplină.

Manageri de nivel mijlociu: Managerii de nivel mijlociu trebuie să fie deschiși pentru informațiile care li se transmit privind practicile neetice sau corupționale din echipa lor. Acești manageri trebuie să fie antrenați în privința modului în care trebuie să se ocupe de reclamații și a modului de a decide care dintre incidente trebuie să fie tratate printr-o rezoluție informală, și când aceste chestiuni trebuie transmise spre examinare unui șef superior sau departamentului de standarde profesionale. Ei trebuie să fie „concentrați pe client” atunci când au de-a face cu reclamații de la cetățeni și să le gestioneze într-un mod eficient și profesional.

Managerii de primul nivel: Managerii de primul nivel sunt cea mai influentă și importantă persoană în organizație în vederea gestionării eficiente a problemei corupției în poliție. Managerul poate observa producerea corupției în subunitatea de sub comanda sa. Abordarea pe care o adoptă managerul de primul nivel față de anticorupție este esențială în procesul de desfășurare a programului de consolidare a capacității de anticorupție. Aici trebuie să fie training în privința formelor sub care se poate înfățișa corupția sau procesul corupției prin folosirea scenariilor într-un cadru practic operațional al poliției

– de exemplu, „o înțelegere” făcută în celulă pentru a obține date operative de la deținuți în schimbul unui tratament mai indulgent.

Recruți: recruții deseori încep cu bune intenții și idei nobile, dar dacă se lovesc de corupție, ei devin implicați, doar dacă nu sunt rezistenți la asta. Recruții au nevoie de protecție împotriva naturii fără capăt a activității poliției și a cinismului firesc. Este nevoie de o pregătire minuțioasă a recruților înainte ca ei să stea în „prima linie” a poliției și de o îndrumare de la început. Cel mai bine este să se apeleze la instructori din poliție ori la foști ofițeri pentru a-i antrena pe recruții polițiști, deoarece ei au o experiență și cunoștințe impresionante pentru a le oferi recruților sfaturi și pregătiri pentru datoria dificilă de a fi ofițer de poliție.

Atunci când se explică politicile, instruirea recruților trebuie să fie conectată la toate politicile, practicile și procedurile eticii profesionale de poliție; volumul teoriei și filosofiei academice despre etică trebuie să fie limitat la minimul necesar. Organizatorii și managerii poliției trebuie să țină cont de faptul că un ochi proaspăt deseori este un catalizator al depistării și raportării despre comportament neetic sau corupțional; de aceea informațiile și reclamațiile lor trebuie tratate cu seriozitate. Recruții trebuie să primească un ghid simplu, dar eficient, de luare a deciziilor, astfel ca ei să-l poarte și să poată să se informeze în modul următor:

- Este acest lucru legitim?
 - Încalc cumva prevederile dreptului penal sau civil sau e în detrimentul politicilor?
- Este acesta echilibrat?
 - Este acesta cinstit din toate punctele de vedere, atât pe termen scurt, cât și pe termen lung?
 - Este aceasta o situație când toți câștigă?
- Cum mă voi simți în această privință?
 - Mă va face aceasta să fiu mândru?
 - Mă voi simți bine dacă această decizie este publicată în ziar?
 - Mă voi simți bine dacă despre aceasta va ști familia mea?

Instruire de perfecționare: De la caz la caz, atunci când organizația simte că este necesar, cadrele poliției trebuie să aibă posibilitatea de a urma cursuri de perfecționare cu privire la corupție, astfel încât să-și actualizeze cunoștințele despre incidentele curente sau modificările în politici, practici și proceduri.

3.1.4. Dezvoltare personală și profesională

Consolidarea capacității individuale este tot o parte a procesului de consolidare a capacității. Tradițional, ofițerii poliției și personalul auxiliar nu erau responsabili pentru dezvoltarea lor personală²⁰⁰ și cu greu acceptau instruirea susținută de organizație pentru a-i ajuta în dezvoltarea lor personală. Această situație trebuie să se schimbe printr-o practică exemplară, când cadrele de poliție poartă responsabilitatea pentru dezvoltarea lor personală. Acest lucru este necesar pentru orice post profesional, mai ales acolo unde politicile, practicile și procedurile se modifică cu o viteză tot mai crescândă; fiecare persoană în poliție trebuie să știe, că acesta este

un lucru obligatoriu în funcția lor. Studiile menționează și alte implicații, cum ar fi creșterea gradului de complexitate și schimbările tehnologice în activitatea poliției.²⁰¹

Există, de asemenea, și o necesitate valabilă pentru toate profesiile (la care aspiră și serviciul de poliție), ca în profesiile de medici sau juriști, a cerinței de a duce la un bun sfârșit testul de „Dezvoltare Profesională Continuă”, cu scopul de a menține în cadrul contextului nivelul de cunoștințe și înțelegere necesare. Eșecul de a corespunde DPC rezultă în excluderea numelui practicianului din tagma profesionistă și rezultă în incapacitatea de a practica; activitatea poliției în Regatul Unit le cere acum polițiștilor să completeze DPC pentru a se menține în posturi concrete (ca de pildă „ofițer superior de investigare”). Este o practică exemplară în industrie și comerț și este recomandată (sau cerută) de organismele profesionale ca persoanele să mențină un plan profesional (sau personal) de dezvoltare, care ar conține scopuri și obiective personale de dezvoltare.

Obiective de dezvoltare personală

Este un pic neobișnuit pentru ofițerii de poliție să mențină un plan personal exact, curent și eficient de dezvoltare (PPD), dar este un lucru esențial pentru a continua învățarea în timpul unei cariere încărcate, dar și a învățării pe tot parcursul vieții.²⁰² Este important de menționat că un plan personal de dezvoltare nu conține doar informații despre cursurile pe care le-a absolvit ofițerul. Toate formele de învățare trebuie să fie planificate și înregistrate, de pildă, participarea la un proiect (ca proiectul de consolidare a capacității), îndeplinirea unor roluri speciale, lecturi vocaționale sau ocupaționale, „susținerea din umbră” a unui alt colaborator etc. În ultimii ani s-a scris mult²⁰³ despre dezvoltarea personală în cadrul serviciului de poliție și acest capitol se va limita la o prezentare a situației și la recomandarea unor practici exemplare. De exemplu, Goleman, Boyatzis și McKee (2002)²⁰⁴ oferă un sfat în construirea scopurilor de dezvoltare personală, după cum sunt prezentate în următoarea Casetă 9, mai jos:

Caseta 9: Scopuri de dezvoltare personală

Constatările includ următoarele:

- Scopurile trebuie edificate în baza punctelor tale forte, nu în baza punctelor tale slabe.
- Scopurile trebuie să fie ale persoanei înseși - și nu scopurile pe care cineva i le-a impus.
- Planurile trebuie într-un mod flexibil să permită oamenilor să se pregătească pentru viitor pe diferite căi – o singură metodă de „planificare, impusă de o organizație, deseori va fi contraproductivă.
- Planurile trebuie să fie fezabile, cu pași accesibili: planurile, care nu se potrivesc vieții și activității omului, cel mai probabil vor fi abandonate în câteva săptămâni sau luni.
- Planurile care nu sunt adaptate stilului de învățare al persoanei, vor deveni demotivaționale și se vor lipsi în curând de atenția acestuia

Planurile Personale de Dezvoltare trebuie revăzute într-un mod continuu și metodic, pentru a asigura progresul necesar al cursantului. Trebuie să funcționeze sistemele de examinare a lor împreună cu șeful nemijlocit, la intervale de câte șase luni.

Este clar că PPD-urile fiecărui angajat trebuie să se afle în oficiu și să fie compatibile cu obiectivele departamentale și organizaționale. Dacă obiectivele organizaționale se referă la anticorupție, atunci toți membrii organizației vor munci pentru atingerea acestui obiectiv. Vedeți, Figura 10, mai jos.

Figura 10: Obiective



Figura 10: Exemplu cum PPD este integrat în sistemul de management al performanței din cadrul forțelor de poliție ale RU.

În diagrama de deasupra se arată cum planul personal de dezvoltare și obiectivele lui trebuie să corespundă planurilor departamentale, obiectivelor secției și obiectivelor de nivel strategic al forțelor, care, la rândul lor, sunt stabilite de membrul Cabinetului de miniștri cu funcții de răspundere pentru activitatea poliției.

Posibilitățile de desfășurare sau implementare a programelor, modelelor, metodologiilor și acțiunilor de fortificare a capabilităților serviciilor de poliție pentru a combate corupția depind foarte mult de situațiile naționale sau locale; trebuie luate în considerare diferențele ce țin de context în ceea ce privește ce se poate face și cum. Formele corupției și vulnerabilitățile organizațiilor poliției pot fi afectate de situația economică, condițiile sociale și politice, valorile specifice, care trebuie regăsite în anumite contexte și mijloace, căi de combatere a corupției. În Capitolul 1 sunt definite aceste contexte și se discută legăturile lor cu corupția. În această secțiune se oferă câteva exemple în contexte diferite. Implementarea măsurilor prezentate în secțiunile anterioare sau, mai general, a tuturor măsurilor care urmează a fi întreprinse în cadrul programului de sporire a capabilităților, vor putea fi abordate și decise ținându-se cont de situații specifice.

4.1. Țările post-conflict și în tranziție

Exemplul 1: Un exemplu de creare a ordinii într-un haos

Un factor puternic în dezvoltarea practicilor de corupție ale ofițerilor de poliție sunt salariile insuficiente. Țările post-conflict și țările în tranziție se confruntă puternic cu această problemă. Un ofițer de miliție din St. Petersburg din Rusia a vorbit foarte cinstit la o ședință a șefilor de poliție din Occident, care a avut loc în Suedia, în anul 1996, despre modul cum serviciul lui încearcă să limiteze efectele negative ale unei astfel de situații.

Ofițerii de poliție nu erau în stare să-și susțină familiile cu salariile lor mai mult de douăzeci de zile pe lună. Dacă soția avea de lucru, sau ei aveau alte facilități, cum ar fi chiria pentru apartament sau o grădină din care se aprovizionau cu legume și fructe, atunci mai puteau să acopere niște cheltuieli, dar majoritatea întâmpinau mari greutăți. Cei care într-adevăr erau într-o situație gravă se adresau șefului superior. Șeful rezolva situația prin a le permite să ia o parte din amenzile pe care ei le-au colectat.

Această încercare de a „moraliza” corupția este interesantă, deoarece ea arată că serviciul de poliție nu a acceptat corupția ca un fapt al vieții, dar era conștient că ofițerii erau forțați din cauza salariilor joase să caute alte surse de venituri; conducerea de vârf a poliției nu închidea ochii, dar încerca să mențină fenomenul între anumite limite.

Exemplul 2: Un curs de etică care nu este axat pe întrebări corecte

Acest exemplu caracterizează situația în care s-au aflat cu câțiva ani în urmă noile state independente din fosta Uniune Sovietică. Etica era învățată la academiile de poliție și în timpul cursurilor de perfecționare a cadrelor. Cursanții învățaseră deja etica pe parcursul studiilor anterioare, dar cursurile care se organizau nu erau în stare să le ofere polițiștilor un cadru etic de care aveau nevoie în viața de toate zilele.

Mișcarea generală de la modelul autoritar de activitate a poliției la metoda comunitară înseamnă că ofițerii de poliție sunt împuterniciți să soluționeze probleme și să ia de-

cizii. Ei nu pot de fiecare dată apela la șefii lor și deseori se confruntă cu decizii dificile pe care trebuie să le ia. În anumite situații nu îi pot ajuta nici regulile și regulamentele. Iată de ce ei trebuie să fie gata să se sprijine pe un set clar de valori care îi va ajuta să-și determine acțiunile.

Prin urmare, predarea eticii trebuie să fie cu caracter practic, dacă scopul ei este de a ajuta polițiștii să ia decizii. Asta înseamnă că studiile trebuie să se bazeze pe cazuri și exemple reale, care arată problemele cu care ofițerii de poliție se confruntă în activitatea lor cotidiană. O altă chestiune este că valorile însușite la cursuri trebuie să fie încorporate în astfel de documente cum ar fi codurile de conduită, care pot fi folosite și pentru învățare.

În aceste academii de poliție predarea eticii nu corespundea acestor cerințe.

- Predarea eticii era înlocuită cu predarea filosofiei.
- În calitate de profesori erau cu toții ofițeri superiori, care s-au retras cu mulți ani în urmă din activitate operativă și erau de fapt deconectați de la adevărata lume a poliției.
- Nu existau coduri, carte de valori sau alte instrumente necesare.

Prin urmare, cursurile de etică erau, de fapt, teoretice și nu erau legate de problemele cu care puteau să se confrunte absolvenții acestor academii, devenind ofițeri de poliție. Măsurile în astfel de situații trebuie nu doar să atingă pe cei care învață, dar și pe cei care predau și instrumentele necesare pe care le aplică.

4.2. Țările dezvoltate

Un bun exemplu de program de consolidare a capacității într-un serviciu de poliție, axat pe reducerea sau eradicarea corupției, este cel din Forțele de Poliție din New South Wales (FPNWS), Australia. A fost numit un nou comisar de poliție, al cărui scop a fost reforma FPNWS; el era un ofițer superior din Regatul Unit, care intenționat a fost numit în această funcție fiindcă era din afară și ar fi adus cu el o doză necesară de obiectivitate și imparțialitate în procese. În Exemplul 3, mai jos, el explică acest proces.

Exemplul 3: Reforma Forțelor de Poliție din New South Wales

Noul comisar de poliție descria planurile sale de reformă astfel:

„În esență, Forțele de Poliție ale NWS trebuie să recâștige încrederea și stima populației în capacitatea sa de a presta servicii de poliție de calitate cu onestitate și deschidere. Aceasta impune o schimbare fundamentală în ceea ce se face, încotro se îndreaptă și cum se dirijează. Comisarul Regal a stabilit mai multe lucruri care necesită a fi schimbate. Însăși numirea mea este o schimbare semnificativă, precum și schimbarea anunțată recent a împuternicirilor Oficiului meu. Vor urma și alte schimbări, și este necesar să se facă mai multe. Eu am de gând să fac schimbările într-un mod metodic și cu măsură pentru a cultiva reformele. Nu există soluții rapide. Necesitatea de reformă vine din nucleul serviciului: managementul și modul lui de operare. Ofițerii au nevoie să înțeleagă încotro se îndreaptă serviciul și ce rol pot juca ei în acest proces. O discuție care să cuprindă întreg serviciul este calea spre acest rezultat.

Abordarea mea este de a trage o linie și de a avansa. Să cunoaștem ce a fost în trecut, dar să nu fim legați de aceasta. Eu am să adun o echipă consolidată, care va acționa la unison pentru a pune pe roate procesul de reforme. Eu voi căuta, de asemenea, să creez o atmosferă, în care fiecare membru al serviciului să fie implicat într-o măsură sau alta în reformare. Guvernul și Poliția Regală sunt constructive și susținătoare. Comunitatea așteaptă reforme. În fața tuturor membrilor serviciului se află o provocare majoră.²⁰⁵

Vorbind despre reforma FPNWS, e de menționat că multe lucruri au fost învățate pe parcursul acestui proces, dar, din nefericire, multe dintre aceste obiective nu au fost atinse din cauza unor probleme clasice ale managementului schimbării.

Într-un raport al comisarului din decembrie 2000 se spune: „Gradul de încredere în poliție, nivelul nostru de onestitate și profesionalism au crescut considerabil de când am sosit eu în 1996”²⁰⁶ O confirmare a acestui fapt se regăsește în sondajul de opinie din anul 2000 (Tabelul 4).

Tabelul 4: Un sondaj de opinie cu privire la gradul de încredere publică în poliție²⁰⁷

Elemente din sondaj	1996	1999	% schimbării
Au încredere în poliție	69%	80%	+11
Majoritatea polițiștilor sunt onești	65%	70%	+5
Poliția își face serviciul în mod profesional	69%	78%	+9

Deși consolidarea capacității este destinată să susțină combaterea corupției, până la urmă succesul ei depinde de gradul de desfășurare a programei de instruire și dezvoltare pentru toate cadrele. Aceasta va ajuta la schimbarea culturii organizației în ceea ce privește respingerea corupției și raportare despre activități și incidente suspecte, totul într-un mediu sigur de muncă. Nu există răspunsuri ușoare despre care dintre metodele sau tehnicile de predare vor funcționa într-o situație sau alta; problema se rezolvă în funcție de specificul organizației și al culturii organizaționale care prevalează. Trebuie luată o decizie privind ce este cel mai eficient pentru organizația dată; răspunsul la această întrebare poate cu timpul să se modifice, iată de ce managerii de program și proiect trebuie să fie sensibili la schimbările în cerințe și să-și ajusteze respectiv acțiunile.

5.1. Instruirea etică profesională a poliției

O situație ideală este atunci când instruirii etice a poliției i se acordă prioritate în sensul contribuției ei la practica și standardele profesionale în serviciul de poliție, îndeosebi când obiectivul organizațional este de a reduce corupția ori de a promova măsuri anticorupție. În cazul de față este necesar ca etica poliției să fie predată la toate nivelurile serviciului de poliție, astfel încât să existe o înțelegere clară a standardelor de comportament așteptate în organizație și a acțiunilor manageriale care vor urma, dacă ele încă nu au fost aprobate. Instruirea nu repară toate²⁰⁸ comportamentele corupționale și ea trebuie să fie încorporată în programul de consolidare a capacității pentru a se obține cel mai bun efect.

În Capitolul 8 sunt schițate variatele roluri și responsabilități ale fiecărui grad de cadre ale poliției pentru promovarea măsurilor anticorupție în programul de consolidare a capacității. Etica trebuie să fie însușită de ofițerii care au o pregătire specială pentru scopul acesta, iar cursurile trebuie să conțină scopul, obiectivele, rezultatele învățării, planurile de lecții și metodele de predare ale cursului. Cheia succesului acestor cursuri va fi legătura lor cu realitatea activității cotidiene a polițiștilor. De aceea, cazurile discutate în timpul instruirii trebuie să se bazeze pe experiența ce provine din interviurile cu angajații din organismele de supraveghere, din sălile de judecată, din anchete penale, din investigații publice și din dosare disciplinare. Astfel de cazuri trebuie să le permită ofițerilor de poliție să evidențieze momentele în care s-a greșit și să discute despre modul cum ar trebui să se fi procedat și cum ar fi putut fi evitate anumite probleme.

Caseta 10: Exemple de programe de instruire etică a poliției (FPNWS)

Etica profesională a poliției – teme și structură²⁰⁹

- Introducere și rolul poliției: rolul, funcțiile, jurământul de poliție, declarația de valori, codul de conduită
- Libertate de acțiune
- Proces etic de luare a deciziilor
- Drept, moralitate și drepturi ale omului
- Putere, autoritate și forțe coercitive

- Corupție și vulnerabilitate morală
- Rezistență la corupție
- Raportare despre infracțiuni și loialitate
- Conflicte de interese
- Practică profesională

Raționamentul programului trebuie să fie prezentat clar cursanților printr-un mesaj simplu, în felul următor.

De ce trebuie studiată etica profesională?

- Nu pentru a-i face pe cursanți oameni „etici”.
- Da din cauza a ceea ce organizația cere de la un recrut al poliției, și aceasta uneori intră în conflict cu valorile lui(ei) personale.
- Există un aparent conflict între ordinea de drept și libertatea de acțiune.
- Recruții polițiști vor avea o autoritate imensă: puterea absolută corupe într-un mod absolut.
- Veți avea nevoie să dezvoltați o „inteligentă emoțională”, pentru a face față în situații polițienești adesea complicate și complexe.

5.2. Programul și îndrumarul AIȘP

Un alt exemplu de un program de instruire cu reputație internațională cu privire la etica de poliție este „Manualul de etică” al Asociației Internaționale a Șefilor de Poliție (AIȘP), care poate fi găsit în întregime online (vezi „Pagini web recomandate”). Acest manual util conține o mulțime de informații despre subiectul legat de etica poliției, inclusiv sfaturi privind responsabilitatea personală, după cum e arătat în Caseta 11, mai jos.

Caseta 11: Responsabilitatea individuală și păstrarea integrității

Dezvoltarea și menținerea unui standard înalt de integritate într-un departament de poliție depinde, în ultimă instanță, de angajamentul și voința fiecărui ofițer în parte. Integritatea personală și decizii conștiințioase de a face lucrurile corect chiar și uneori în condiții de o presiune incommensurabilă de a face invers, este exact punctul de plecare într-un mediu de luare a deciziilor etice. Afirmatii de integritate și adoptarea formală a codului de conduită, a declarației de valori sau a oricăror altor declarații sunt importante. Dar ele nu vor avea nici un sens, dacă aceste precepte nu sunt internalizate și practicate zi de zi de toți membrii serviciului de poliție. Un mediu etic și moral de muncă necesită ca fiecare, de la șef până la recrut, să accepte și să integreze aceste precepte ale comportamentului moral și etic în viața lui (a ei) cotidiană și să recunoască responsabilitatea personală în îndeplinirea acestor responsabilități. Fiecare membru al departamentului trebuie să ia o decizie conștientă privind a) determinarea a ceea ce este și ceea ce nu este o conduită potrivită și b) acceptarea responsabilității pentru asigurarea faptului că, în orice situație, el și colegii săi ofițeri vor face ceea ce este corect.

De pe aceeași pagină web a AIȘP se pot descărca modele de politici, cum ar fi modelul de politică a standardelor de conduită și alte materiale utile, care ajută la atingerea obiectivului de promovare a anticorupției într-un serviciu de poliție.

5.3. Metode de predare

Deoarece subiectul este o temă sensibilă și poate foarte mult provoca emoții la anumite persoane, chiar genera, probabil, negare și respingere, este important a se folosi metode potrivite și relevante de predare și pedagogie, a se asigura ca toți participanții să obțină din program rezultate de învățare optime, creând, totodată o ambianță de învățare în care toți participanții se simt capabili să contribuie și nu se simt intimidați de cadre îndocrinate sau prejudiciate. (În Capitolul 9 sunt explorate metodele de învățare).

În implementarea activității de instruire și dezvoltare, legată de domenii tematice grele, cum sunt etica profesională ori anticorupția,²¹⁰ este important să se utilizeze metode active de învățare.²¹¹

- Prezentări și discuții
- Vizite/vorbitori vocaționali
- Folosirea activităților mediatice bazate pe stimularea răspunsurilor
- Investigări și feedback în grup/perechi
- Jocul de roluri
- Studiarea datelor economice
- Activități de soluționare a problemelor
- Activitate din umbră/experiență de muncă
- Activități transcurriculare, cum ar fi „interpătrunderi” și exerciții în realitate/reale

Este important să se implice o varietate largă de strategii de predare și învățare, dar totodată este necesar să se recunoască nevoia de a aborda conținutul lecției într-un mod cuprinzător; în unele arii tematice aceasta poate însemna un dezechilibru de stiluri.^{212,213} Este bine să se stimuleze toate aceste simțuri, în cazul în care sunt practicabile, creând, în același timp, o atmosferă fără presiuni și stres nedorit, cu un grad de interes și cu o prezentare a unei serii de noi provocări, care nu sunt nici prea grele, nici prea ușoare. Este recomandabil să fie încurajată interacțiunea socială pentru anumite perioade de timp pe parcursul activităților, promovând dezvoltarea unui cerc larg de interese și deprinderi cu caracter mental, fizic, estetic, social și emoțional, încurajând la maximum, în același timp, cursantul, să fie un participant activ și nu un observator pasiv.

5.4. Teorii de învățare și predare

Profesorii (instructorii) sunt învățați să ia în considerație diferențele de gândire ale părții de stânga și ale părții de dreapta ale creierului și stilurile preferate de învățare ale celor cărora le place învățarea auditivă, învățarea vizuală și kinestezică (a face).

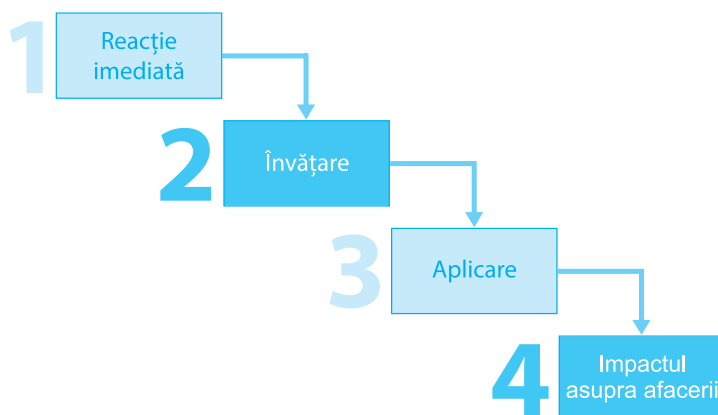
Cu toate că aceste sugestii sunt relevante, este important să se creeze o experiență de învățare memorabilă și de impact, care va încuraja ofițerul de poliție să-și întărească dorința de a învăța în acest domeniu cu ajutorul unei practici bine gândite.

5.5. Evaluarea și prezentarea rezultatelor procesului de învățare

Procesul de instruire și dezvoltare trebuie să fie evaluat eficient în vederea eficacității lui. Se afirmă că este imposibil a se cuantifica efectele instruirii anticorupție.²¹³ În pofida acestui fapt, o evaluare riguroasă și robustă de genul evaluării pe patru niveluri a lui Kirkpatrick poate fi una inestimabilă. (Vezi Figura 11, mai jos).

Figura 11: Nivelurile de evaluare după Kirkpatrick²¹⁵

Nivelurile de evaluare după Kirkpatrick



Obiectivul procesului de evaluare în patru etape este de a urmări modul de învățare al ofițerului individual de poliție pe parcurs până la finalizarea lui logică: cum este utilizată învățătura în mod practic la locul de muncă. Cele mai multe programe de instruire nu sunt evaluate până la acest nivel; sunt evaluate gradele de învățare imediată la nivelurile 1 și 2 din Figura 11, care se încheie cu înmânarea, la sfârșitul cursului, a „diplomei de absolvire”. Acest nivel de evaluare are o anumită valoare, cu condiția să fie utilizat pentru a dezvolta în mod continuu conținutul instruirii pentru cursul următor, dar el nu poate verifica dacă cunoștințele și abilitățile obținute de cursanți sunt de fapt traduse în practică și folosite pe termen lung. Metoda lui Kirkpatrick țintește mai adânc și în baza unui termen mai îndelungat decât o evaluare normală superficială a rezultatelor de învățare.

- Nivelul 1 – Reacția: care este răspunsul imediat al participanților la program?
- Nivelul 2 – Învățarea (obținere de cunoștințe și deprinderi): ce au învățat oamenii?
- Nivelul 3 – Aplicarea (performanță): ce schimbări în comportament au intervenit în urma programului?
- Nivelul 4 – Impact de activitate: care este impactul asupra organizației în urma programului?

În timp ce la nivelurile 1 și 2 este relativ ușor a stabili și folosi un sumar de rezultate ale programului, la nivelurile 3 și 4 lucrul acesta este cu mult mai greu de făcut. Întrebările ce se referă la nivelurile 1 și 2 pot fi adresate în timpul unei sesiuni interactive și monitorizate permanent pe tot parcursul programului de instruire, odată ce au fost realizate.

Nivelul 3 al evaluării poate fi analizat doar când ofițerii de poliție s-au întors la locurile de muncă, atunci când ei pot aplica cunoștințele și deprinderile însușite în practica zilnică.

Ultimul nivel de învățare (nivelul 4, impact de activitate) evaluează ce s-a realizat prin instruire în termenii „liniei de jos” a intereselor de activitate. În contextul eticii de poliție și anticorupției, evaluarea trebuie să examineze modul în care instruirea a contribuit la eradicarea sau temperarea efectelor dăunătoare asupra organizației și a forțelor de muncă prin reducerea corupției și întărirea încrederii și a bunelor relații de muncă în cadrul colectivelor. Aceasta se măsoară cu greutate și este necesar a se examina un număr mare de factori, inclusiv feedback-uri de la clienți (cetățeni), de a evalua eficient această măsurătoare evazivă. Poate fi necesar, de asemenea, a se întoarce de câteva ori, la intervale diferite de timp, la măsurarea modului în care învățătura este folosită și cât de eficient este memorată de către cursanți.

În afară de această evaluare, formatorii experimentați știu că este esențial să se țină evidența cadrelor individuale care au fost instruite și orice comentarii sau preocupări specifice despre persoane în această zonă sensibilă. Faptul că un colaborator sau altul a fost sau nu a fost instruit în etică profesională poate fi important în orice anchetă sau reclamație ulterioară împotriva poliției; aceste informații pot fi și mai importante mai târziu pentru stabilirea unei greșeli sau a une vine individuale sau colective, sau pentru a se vedea dacă organizația reușește în „datoria sa de a avea grijă” față de cadrele sale sau invers.

5.6. Implementarea

Există mai multe exemple de programe care au eșuat complet sau nu și-au atins scopul. Planificarea și realizarea programelor de consolidare a capacității trebuie să se facă cu maximă prudență, mai ales atunci când ele sunt destinate promovării anticorupției.

Pentru a întreprinde cele mai eficiente măsuri anticorupție, este recomandabil să se folosească metodologia de schimbare a programului, sugerată mai înainte în acest Capitol 8. Metodologia propusă²¹⁶ sugerează patru căi de învingere a corupției.

1. Recrutare a oamenilor potriviți.
2. Reducere de oportunități pentru corupție.
3. Un bun sistem de detectare și de descurajare.
4. Întărirea motivației de a face ceea ce este corect.

Mai multe momente practice²¹⁷ despre învățate însușite²¹⁸ au fost elucidate în acest capitol, dar ar fi util să fie punctate câteva momente din programul FPNWS de consolidare a capacității, evidențiate în secțiunile precedente. Comisia Wood²¹⁹ a elaborat 174 de recomandări, dintre care unele nu au fost activate de programul de reforme inițiat de comisarul de poliție.²²⁰ Modul de desfășurare a reformei a fost criticat de un proces extern de evaluare,²²¹ și în cele din urmă reforma nu a fost finalizată din câteva motive. Programul, valoros din punct de vedere conceptual, a fost ineficient în implementarea sa, după cum se afirma într-un raport de audit al mersului reformei. Acest raport cuprinde domeniile principale ale reformei:

- Conducere și management eficiente
- Schimbarea culturii și a valorilor
- Un serviciu onest care respinge corupția
- Planificare eficientă
- Performanță și calitate de management
- Concentrare asupra cadrelor și muncii în echipă

- Edificarea unui nou sistem de resurse umane
- Desființarea unor sisteme învechite
- Conducerea zonei locale în calitate de nod de servicii
- Implementarea unui schimb structural eficient
- Analize în profunzime – conducere și cultură strategică
- Analize în profunzime – selecție și numiri.

Aceste domenii supuse auditului seamănă foarte mult cu părțile constitutive ale programului de reforme prezentat în Capitolul 8. Secretul succesului în realizarea unui astfel de program constă în modul atent și prudent de implementare. În cadrul fazei de implementare pot fi de folos următoarele momente:

- Nu fiți defensivi și nu refuzați să credeți în acuzațiile ori amploarea corupției în organizația dumneavoastră atunci când vi se comunică despre aceasta..
- Asigurați-vă că toate elementele principale ale procesului de reformă de consolidare a capacității sunt finalizate eficient.
- Asigurați-vă că strategia, cultura și modalitățile de activitate, stabilite în cadrul programului de consolidare a capacității, sunt respectate până la terminarea programului și că personalul conștientizează faptul că nu se pot întoarce la lucrurile făcute greșit de dinainte
- Asigurați-vă că reformele interne se potrivesc într-un mod coerent cu spiritul, cultura generală și obiectivele programului.
- Luați în considerare și acționați în baza concluziilor analizei externe a programului, dacă există așa ceva.
- Asigurați-vă că sunt garantate suficiente fonduri pentru programul de consolidare a capacității și că sunt, de asemenea, fonduri în caz de urgență.
- Asigurați-vă că conducerea de vârf se bucură de încrederea tuturor cadrelor și că duce cu succes serviciul după sine prin acest program de consolidare a capacității.
- Atunci când ofițerii de poliție sunt anchetați în cazuri de corupție, asigurați-vă că în timpul ședințelor de judecată sau a comisiilor disciplinare regulile justiției sunt respectate.

Întărirea capabilităților serviciului de poliție de combatere a corupției este necesară. Nici un serviciu de poliție nu este în afara acestor tipuri de probleme, chiar dacă formele lor pot varia și pot afecta organizațiile de poliție într-un mod diferit.

Situația țării în care serviciul de poliție desfășoară un program de consolidare a capacității, va influența puternic acest proces. Scopul și obiectivele programului, curricula și metodele sale de instruire, toate trebuie să țină cont de condițiile specifice.

Dacă scopurile diferă (ar fi inefficient, de exemplu, a înainta în fața serviciului de poliție niște scopuri foarte ambițioase atunci când salariile polițiștilor nu le asigură un mod decent de trai), există un anumit număr de elemente importante, care întotdeauna vor influența direct impactul asupra programului. Ele pot fi rezumate în felul următor:

- Trebuie să fie o voință reală de a face ceva la nivelul politic, precum și la nivelul operațional al serviciului în ceea ce privește acordarea unui suport necesar pentru proiect.
- Trebuie să existe un plan clar, care să stabilească obiective realiste și să prevadă resursele necesare pentru atingerea lor.
- Este imperios un plan de acțiuni care trebuie întreprinse, responsabilități, resurse și termeni de realizare.
- Instruirea este un element de bază al programului. El poate fi realizat cu succes doar dacă va corespunde realităților vieții poliției și va oferi răspunsuri practice la întrebările cu care polițiștii se confruntă în activitatea lor. Iată de ce instruirea trebuie să se întemeieze pe cazuri practice și să fie prezentată de polițiști cu experiență.

TABELUL DE AUTOEVALUARE

Capitolul 8 – Consolidarea capacității

După ce ați parcurs acest capitol, care este reacția dumneavoastră? Ați găsit în acest capitol informații pe care le puteți folosi pentru a perfecționa activitatea dumneavoastră de poliție? Ați văzut aici schimbările care pot fi efectuate și în serviciul dvs. de poliție?

Găsiți, mai jos, un chestionar de autoevaluare care vă va ajuta să răspundeți la acestea și alte întrebări. Această evaluare de bază este menită să vă ajute să evaluați situația în cadrul serviciului dvs., să determinați care schimbare (dacă este cazul) poate fi operată, iar metoda brainstorm va furniza mijloace pentru implementarea acestor schimbări. În scopul aplicării unei metode mai cuprinzătoare de însușire a conceptului descris în acest capitol, se vor organiza sesiuni de instruire sau grupuri de lucru pentru completarea și consolidarea cunoștințelor bazate pe această evaluare/analiză. Ar fi bine, totodată, să fie solicitat ajutorul unor experți naționali și din străinătate din domeniul luptei cu corupția.

PROBLEME/ÎNTREBĂRI	CE ESTE DE FĂCUT PENTRU A ELIMINA NEAJUNSURILE?	CUM SE FACE ACEASTA?
Am evaluat o structură solidă și durabilă de a rezista corupției și de a iniția consolidarea capacității?	Dacă nu, noi putem: • Evalua structura pentru a asigura procesele de consolidare a capacității • Adapta programul de capacitate la structură	Noi putem: • Angaja un auditor pentru evaluarea structurii • Constitui un grup de lucru pentru fortificarea mutuală a structurii și a programului
Susține în totalitate managementul nostru programul de consolidare a capacității?	Dacă nu, noi putem: • Instrui manageri pentru expertiză de management de proiect • Integra în instruire adepți remarcabili • Instrui manageri de valori etice	Noi putem: • Elabora o strategie și un plan de acțiuni • Alcătui un program de instruire pentru manageri • Întări lista misiunilor cu consolidarea capacității

Am implementat complet sau parțial cele cinci etape de dezvoltare a programului, descrise anterior: pregătirea, documentarea, structura, resurse umane (RU), managementul schimbării și managementul de program?	Dacă nu, noi putem: • Analiza situația curentă pentru elaborarea programului • Fortifica experiența managerilor • Îmbunătăți recrutarea și planificarea RU • Schimba în conformitate cu prevederile programului regulile	Noi putem: • Da start grupului de lucru pentru elaborarea unui program atotcuprinzător • Elabora Termenii de Referință de recrutare pentru manageri și personal • Instrui managerii și membrii specializați ai grupului de lucru
Avem un model funcțional de analiză a riscurilor pentru a elabora programul?	Dacă nu, noi putem: • Crea pentru organizație un model de analiză a riscurilor • Estima posibilitățile analizei de riscuri pentru procesele anticorupție	Noi putem: • Numi un expert • Instrui manageri pentru experiență de analiză a riscurilor • Constitui grupul de lucru
Este managementul destul de conștient privind metodele și capacitățile potrivite pentru managementul de proiect? Vezi Figurile 6 și 8	Dacă nu, noi putem: • Alege metodele potrivite pentru organizație • Asigura sensibilizarea privind valorile etice în cadrul proceselor • Consolidă capacitățile folosind metode adecvate	Noi putem: • Instrui manageri pentru expertiză • Stabili și comunica valorile etice • Defini obiectivele metodelor și instruirii Remarcă: pot fi utile instrumentele descrise în Capitolul 9

9

CAPITOLUL 9

INSTRUMENTE

■ Andrew Goldsmith

În acest Capitolul 9 se prezintă instrumentele și metodele care pot fi folosite în implementarea practică a măsurilor oglindite în alte capitole ale manualului. El se concentrează asupra tehnicilor de analiză strategică, se îndreaptă spre identificarea problemelor cu care se confruntă serviciile de poliție și spre potențialele soluții pentru aceste probleme, și conține intervenții orientative menite să contribuie la schimbarea organizațională. În cadrul acestui component este examinată o varietate de metode de instruire. Informația prezentată servește drept o ghidare practică, dar ea este alimentată de literatura despre schimbarea organizațională și orientată de experiența din teren.

Legături cu alte capitole

Unele teme discutate în acest capitol sunt dezvoltate, de asemenea, în mai multe detalii, și în alte capitole:

Capitolul 1 despre climatul anticorupție

Capitolul 2 despre cultura organizațională și despre evaluare

Capitolul 5 despre controlul intern și audit și despre strategii

Capitolul 6 despre controlul extern

Capitolul 7 despre supraveghere

Capitolul 9 despre schimbarea comportamentală

Legăturile specifice vor fi indicate în text.

Acest Capitol 9 este important pentru că el oferă instrumente de implementare a conținutului altor capitole ale acestui îndrumar.

Strategiile consacrate corupției și comportamentului neetic în serviciile de poliție vor fi în mod inevitabil atinse de unul sau mai multe dintre cele trei niveluri de analiză și implementare de politici.

1. *Individual* (atribute, competențe, etc. personale).
2. *Organizațional* (grupuri de la locul de muncă, cultura organizațională, structura și aranjamentele administrative etc.).
3. *De mediu* (factori politici, economici, sociali și tehnologici mai largi).

O analiză holistică a corupției în poliție și elaborarea unei strategii dedicate ei în mod ideal ar trebui să se refere la toate aceste trei niveluri. Corupția în poliție rareori, dacă nu și în genere, poate fi explicată în termenii teoriei „mărului stricat” (individual). „Mere stricate” pot fi găsite în „butoaie” sau în livezi, ceea ce le face să devină sau să rămână stricate; pentru a aborda problemele la nivel individual este nevoie de o anumită reacție organizațională (fie una limitată, fie una mult mai substanțială).

„Mere stricate” și „butoaie putrede” există adesea în cadrul unui mediu organizațional sau socio-politic mai larg. În multe cazuri de poliție coruptă sau neglijentă, ori de organizații de poliție complice la corupție (atât în țările în curs de dezvoltare, cât și în țările dezvoltate), factorii în aceste medii largi joacă un rol de declanșator de corupție și proastă administrare. În unele cazuri se implică și o activă corupție politică, care susține corupția în poliție (ceea ce Maurice Punchwould numește o „livadă putredă”).²²²

2.1. Diferite instrumente de implementare

Există diferite instrumente pentru a reacționa la problema corupției în poliție. Cele trei niveluri analitice, discutate mai sus, notează posibilitatea de a desfășura intervenții la fiecare nivel, de aceea este important a cuprinde aceste niveluri ca legate între ele, decât să fie tratate aparte, din considerente de analizare și implementare.

La fiecare nivel analitic există anumite domenii de reformă anticorupție.

1. *Individual*: selectare, recrutare, instruire inițială, instruire pentru categoria medie.
2. *Organizațional*: structuri de supraveghere, linii de responsabilitate, control, cultura locului de muncă, nivelurile de salarizare, domenii funcționale particulare (de exemplu, trafic, înregistrări de poliție, lucrul cu informatorii).
3. *De mediu*: structuri politice și de justiție, condiții și forțe economice și sociale.

Fiecare dintre instrumentele care vor fi discutate în continuare își aduce o contribuție la abordarea holistică. Instruirea, de obicei, este un component vital. Managementul schimbării și comunicarea eficientă joacă, de asemenea, un rol în construirea unui suport pentru măsuri anticorupție mult mai eficiente. Aproape întotdeauna vor exista la nivelul de mediu întrebări privind voința și capacitatea politică, care vor trebui abordate, dacă unele dintre instrumentele de la nivelul individual și nivelul organizațional, discutate aici, vor fi total eficiente.

3.1. Analiza

În această secțiune „analiza” se va focaliza asupra:

- Analizei strategice
- Evaluării intervenției de învățare, în special a evaluării necesităților de instruire.

Analizele strategice sunt îndreptate spre o evaluare generală a problemelor cu care se confruntă organizația, avându-se în vedere caracteristicile organizației și ale mediului în care ea operează. În etapele timpurii de reformă deseori se cere o expertiză externă pentru a susține evaluarea.²²³

Serviciile de poliție, care se confruntă cu mari probleme de corupție, vor avea, ca regulă, o varietate de provocări organizaționale, ce vor impune analiza și setarea unor noi direcții strategice. Analiza problemei corupției va apărea, cel mai probabil, ca o parte a analizei strategice generale a poliției. Se cere o analiză mai largă decât o simplă analiză a problemei corupției. Nivelul salariului, de exemplu, este legat de procesul de angajare în serviciu și recrutare, ce ține de chestiunile de planificare a forței de muncă, dar va fi relaționat la problemele de corupție.

O analiză strategică, dedicată corupției în poliție, va tinde să cuprindă nivelurile și formele actuale de corupție, unde apare ea și factorii care produc sau rotește care pun în mișcare corupția. Ea va examina, de asemenea, eficacitatea strategiilor curente de combatere a corupției și va arunca o privire asupra căilor de abordare a problemei, în lumina informației produse în cadrul analizei și a celor mai bune sugestii și idei de prevenire și reducere a acestei probleme.

Analizele strategice au, ca regulă, trei obiective principale.

1. De a obține o estimare realistă a:
 - a. mediului (politic, economic, cultural, etc.) în care activează poliția
 - b. organizației de poliție, așa cum este ea structurată în prezent pentru a se ocupa de probleme de criminalitate, de menținere a ordinii publice și de chestiuni de integritate a poliției.
2. De a identifica:
 - a. domenii principale de potențiale riscuri pentru integritate (punctele organizaționale slabe) și amenințările curente la adresa integrității în cadrul mediului extern și al organizației de poliție
 - b. resurse curente valabile pentru combaterea corupției în poliție
 - c. resurse suplimentare necesare pentru a combate corupția într-un mod mai cuprinzător și eficient.
3. De a identifica intervenții strategice particulare, inclusiv, dar nu și limitat, intervenții de învățare, utile pentru efectuarea unor îmbunătățiri ale performanței integrității.

Analizele de riscuri sunt doar un exemplu al analizelor strategice, unde accentul se pune pe identificarea vulnerabilităților din cadrul organizației față de anumite riscuri, precum și de amenințări la adresa organizației din cadrul mediului său.

Evaluarea intervenției de învățare se referă la analizele necesităților de învățare, ale ofițerului, bazate, de obicei, pe stabilirea necesității de a instrui personalul în anumite abilități, atitudini sau valori, ca parte a unui scop de dezvoltare strategică, cum ar fi și reducerea corupției în poliție. Nu toate acțiunile de remediere și prevenire, identificate ca necesare drept o parte din strategia anticorupție, se vor regăsi în rezultatele directe ale instruirii. Alte măsuri întreprinse (de exemplu, introducerea unor noi aranjamente de management, reorganizarea funcțională a domeniilor cu un grad înalt de riscuri din cadrul serviciului) vor cere deseori un anumit tip de instruire pentru a pregăti cadrele pentru introducerea unor schimbări organizaționale. Instruirea este un mijloc important de comunicare internă, precum și o metodă de a consolida abilitățile. (Vezi mai jos discuția despre comunicare).

3.1.1. Efectuarea unei analize strategice

Un exercițiu de evaluare de acest fel necesită colectarea datelor relevante, efectuarea unor analize și producerea în baza acestor date a unui studiu.

3.1.1.1. Colectare de date

Scopul și agenda concretă a analizei strategice va determina ce fel de date se cer. Ele pot să se refere la un studiu larg al întregii organizații sau să se limiteze la un anumit domeniu de activitate al organizației (de exemplu, implicarea poliției în practici de corupție).

Este un lucru esențial obținerea a unui număr cât mai mare posibil de date ce se referă la aria operațională care este în prezent studiată. Aceasta este importantă pentru stabilirea felului problemelor care există și pentru a stabili indicatori de referință pentru viitoarele modificări.

Studiul se va întemeia atât pe surse externe, cât și pe cele interne, precum și pe unele date generate în mod oficial, cât și neoficial. Aceste surse pot fi accesate folosindu-se metoda colec-tării de date ca sondaje (inclusiv sondaje online), focus grupuri și interviuri pentru a acumula date cu privire la rezultatele activității poliției.

Uneori este dificil a obține date „sensibile”. În astfel de teme, cum ar fi corupția în poliție, unii cetățeni/organizații, care ar putea fi potențiale surse de informare, pot fi speriați de a face un pas în față. De aceea este și mai important ca cei care efectuează studiul să obțină aceste date. Va fi important să se identifice căi de convingere a acestor surse, astfel încât contribuțiile lor să fie incluse în procesul de analiză. Deseori va fi necesară și colectarea de date anonime. Pot fi utilizate linii anonime de telefon, pentru ca persoanele care furnizează informații să nu se teamă că vor fi expuse. Într-un ritm crescător sunt folosite, mai ales în țările în curs de dezvoltare, site-urile rețelelor sociale pentru a înregistra informații despre abaterile comise de poliție, și de aceea pot fi considerate ca o sursă bogată de informații. Această potențială sursă trebuie luată în considerare chiar și în țările cu un acces limitat la internet.

Cele mai importante surse de informare sunt acelea care lucrează cel mai aproape de problemă sau studiază aceste chestiuni. Ofițerii poliției deseori sunt persoanele cele mai indicate pentru a observa și a comenta asupra problemelor de la locul lor de muncă. Nu rareori ei sunt martorii practicilor corupte în acele servicii de poliție, în care corupția este pe larg practică.

Are sens invitarea angajaților la identificarea problemelor, precum și la căutarea soluțiilor pentru aceste probleme. A-i face pe polițiști să vorbească deschis fără frică este o mare problemă în țările, unde poliția și conducerea politică sunt implicate și ele în corupție și cel mai pro-

tabil se vor opune schimbării și-i vor pedepsi pe informatori. Poate să fie necesară folosirea experților din afară (adică din străinătate), sau echipe de cercetători din organizațiile non-guvernamentale (ONG) internaționale ori organizații internaționale (de exemplu, Organizația pentru Securitate și Cooperare din Europa, ONU, UE), pentru garantarea faptului, că ofițerii poliției nu vor fi expuși unor riscuri inoportune (vezi mai jos discuția agenților de schimbare).

Agenții de supraveghere, ca oficiile de ombudsmani/avocatul poporului și comisiile anticorupție (în acele țări, în care ele există), la fel ca și ONG-urile din domenii ca drepturile omului și prevenirea conflictelor (de exemplu, Amnesty International, Human Rights Watch, International Crisis Group) adună frecvent date și produc rapoarte accesibile, care scot la lumina zilei rezultatele uneori probleme ale activității poliției.

3.1.1.2. Analizarea datelor

Odată ce procesul cuprinzător și extins de colectare a datelor s-a încheiat, vine rândul analiștilor să identifice capabilitățile organizaționale curente, precum și neajunsurile ce țin de rezultatele activității. Aplicând față de studiu o abordare holistică, ei își vor concentra, de asemenea, atenția asupra diferitelor forțe externe, oficiale și neoficiale, care au și ele un impact asupra acestor rezultate.

Analizând un domeniu cum este corupția, trebuie ținute în vizor și câteva probleme, descrise în secțiunile următoare.

Natura și amploarea problemei

Problema corupției poate fi dezvăluită prin intermediul studiilor de cazuri particulare, dar din punctul de vedere al managementului de riscuri, este mult mai bine de analizat în termeni de pericole ori zone problematice.²²⁴ După cum s-a subliniat mai înainte, strategiile organizaționale împotriva corupției trebuie să țintească zonele vulnerabile de operațiuni, în loc să reacționeze într-o manieră ad-hoc la unele cazuri particulare de corupție. Această din urmă abordare este mai degrabă reactivă, decât una dirijată cu inteligență, și este, în ultimă instanță, o irosire de resurse. O abordare mai bună ar fi să se dezvăluie astfel de pericole prin descoperirea unor modele sau a unor agregări de cazuri, în care apare corupția.

Există posibilitatea de a se uita la modele ale nonconformităților înregistrate cu ajutorul registrelor oficiale penale, disciplinare și de reclamații, acolo unde ele există. Modelele pot să se refere la modalitățile de apariție a corupției (zona geografică, rangul, aria funcțională), precum și tendințele pe parcursul timpului.

O altă sarcină analitică a studiului strategic este de a identifica motivele nonconformităților și de a evalua pe deplin scara și caracterul acestor motive și a altor factori care contribuie la problema corupției. Acestea pot să apară la oricare dintre cele trei niveluri, descrise mai înainte. În aceste scopuri pot fi folosite diferite mijloace, inclusiv analiza SWOT (puncte forte, puncte slabe, oportunități, amenințări; vezi Glosarul și Capitolul 2), localizarea influenței și analiza câmpului de forțe (discutat mai jos). Datele obținute din surse diferite pot ajuta la identificarea principalelor motive și factori, care contribuie la nivelurile corupției curente, și la evaluarea contribuției lor relative. În toate serviciile de poliție sunt domenii care sunt mai predispuse spre extinderea corupției, decât altele. În Caseta 1, imediat mai jos, sunt câteva exemple.

Caseta 1: Domenii de poliție cu un nivel înalt al riscurilor

- Ancheta penală și procesul de corupție.
- Ancheta penală și lucrul cu informatorii.
- Patrulare ale poliției rutiere și mită oportunistă.
- Instituții de detenție preventivă, violuri și decese survenite în custodia poliției.
- Patrulare cu autovehicule și urmărirea suspectilor la viteze mari.
- Detașamente tactice speciale și aplicarea excesivă a forței.
- Detașamente antidrog și comercializarea drogurilor, șantajarea traficantilor.
- Baza de date a poliției și abuz de informații oficiale.²²⁵

Analizele trebuie, de asemenea, să fie atente la consecințele unor anumite modele sau domenii problematice. Dauna cauzată, precum și riscurile în desfășurare, generate de problema care a fost identificată în timpul procesului de evaluare, trebuie marcate, urmărindu-se scopul de precizare a intervențiilor potrivite.

Termenul de „consecințe” se referă la consecințele operaționale, dar și la efectele pe care le are asupra poziției (legitimității) publice a organizației. Legitimitatea este o dimensiune esențială pentru o bună activitate a poliției. Ea se referă la gradul de suport public pentru ceea ce poliția face. Un serviciu de poliție, implicat serios în corupție și alte forme de abuzuri, se va lovi mai curând de un nivel înalt de neîncredere a oamenilor și lipsă de cooperare. Studiul strategic privind riscurile și pericolele corupției în poliție trebuie să ia în considerare consecințele stării actuale a neîncrederii publice.

În afară de legitimitatea publică, plasarea accentului pe consecințele dăunătoare ale corupției în poliție pentru alții este utilă în edificarea unui sprijin pentru activitate de reformare. Documentarea acestor rezultate negative formează o temelie pentru exercitarea presiunii asupra forțelor politice importante, care intenționează, posibil, să obstrucționeze schimbările pozitive.

Scopul și eficacitatea strategiilor existente de prevenire și control anticorupție

Analizarea eficacității mecanismelor de prevenire din cadrul organizației poate fi efectuată prin colectarea adecvată a datelor. Primul pas este de a stabili care sunt aceste mecanisme. Aceasta se face prin cunoașterea diagramelor organizaționale, a legilor și regulamentelor relevante, rapoartelor anuale și a altor documente produse din interior. Alte metode, ca interviuarea și ancheta, vor ajuta la întregirea tabloului, atunci când documentarea este inaccesibilă sau neclară.

Examinând eficacitatea, rapoartele anuale ale serviciului de poliție pot oferi informații de acest gen. Și alte surse oficiale, cum sunt rapoartele ombudsmanilor și ale organismelor anticorupție ori de supraveghere, sunt niște surse potențiale foarte importante în această etapă. Este important a include datele din interviurile și sondajele cu ofițerii poliției, precum și din publicațiile mass-media și alte surse de date neoficiale.

Analizarea eficacității mecanismelor curente de prevenire și control intern este esențială pentru dezvoltarea strategică a anticorupției, deoarece ea oferă o bază pentru a se unde procedurile funcționează bine (sa nu) și ce ar trebui să fie schimbat sau adăugat la fortificarea acestor proceduri (vezi Capitolul 5 pentru mai multe informații).

Strategiile și metodele de reformare disponibile

După analizarea datelor în sensul riscurilor, pericolelor și consecințelor, analiza strategică caută apoi să ofere o direcție de schimbare și niște căi de acționare în această direcție. Într-un studiu de anticorupție, direcția largă de schimbare va fi, desigur, destul de evidentă. Însă nu întotdeauna va fi clar cum se poate ajunge într-acolo.

Trebuie să se aibă în vedere câteva lucruri, atunci când se caută mecanisme eficiente de combatere a corupției:

- Este posibil ca metodele anticorupție de acum să fie folosite în cadrul organizației, care au funcționat în alte zone ale serviciului de poliție. Poate ar fi rațional să fie extinse, să fie adaptate în mod corespunzător. Un exemplu ar fi extinderea practicilor de audit din domeniul financiar asupra altor domenii de operațiuni polițiste
- În încercarea de reformare în mai multe state în curs de dezvoltare și în tranziție, o simplă adaptare a „practicilor exemplare”, preluate din țările dezvoltate, se va solda adeseori cu transformarea acestor metode în unele inaccesibile și nedurabile, iar încercările de a le implementa vor eșua constant. Este preferabil să se aibă în vedere opțiunile care au niște perspective rezonabile de succes, ținând cont de circumstanțele specifice ale țării sau de starea de lucruri. Ar fi mult mai practic, de exemplu, să se pună accent pe practici de supraveghere (și să se elaboreze forme relevante de instruire), iar apoi să se introducă un nou sistem computerizat de prevenire timpurie, care este dependent de acumularea de date din diferite surse. În multe dintre aceste cazuri, acest ultim sistem nu va fi fezabil pe termen scurt, dar, probabil, nici chiar pe un termen mai lung.
- În pofida unor medii și circumstanțe într-adevăr diferite, serviciile de poliție mai pot învăța unul de la altul. Acest lucru este valabil mai ales acolo unde metodele despre care se vorbește nu sunt prea costisitoare ori greu de implementat. Îmbunătățirea practicilor de supraveghere și crearea unei scheme interne de informare sunt niște exemple în această privință, deoarece nu depind neapărat de finanțări consistente ori de tehnologii pentru a fi puse în practică.

Ce fel de rezultate pot fi așteptate de la procesul de evaluare?

- Rezultatele procesului se rezumă, de obicei, într-un raport formal, care constă din expunerea metodelor de colectare a datelor aplicate, concluziile analizei datelor și a unei serii de recomandări cu privire la ceea ce este fezabil de făcut a rectifica sau îmbunătăți activitatea poliției în domeniul studiat.
- În ceea ce privește corupția în poliție, studiul ar trebui să stabilească punctele slabe în cadrul organizației, precum și elementele specifice ale mediului în care se desfășoară activitatea poliției, care generează concentrări de comportament corupțional.
- Raportul, de asemenea, poate face sugestii despre reorganizarea aspectelor de operațiuni ale poliției pentru a reduce riscul în domeniile curente de mari riscuri.

Box 2: Poliția rutieră și corupția

Într-o țară cu o problemă deosebit de mare privind poliția rutieră și corupția, poate fi sugerat, de exemplu, ca acest lucru să fie cedat unei alte agenții. Dacă acest lucru nu este posibil din punct de vedere politic sau practic, raportul poate recomanda o supraveghere mai atentă a ofițerilor poliției în cauză, ori desființarea poliției rutiere ca o unitate distinctă și comasarea ei într-un set de sarcini generale ale poliției.

Rapoartele trebuie să fie realiste în privința ceea ce se poate face și ceea ce trebuie să se facă. Ele trebuie să reflecte cu acuratețe variatele forțe care definesc spațiul unei posibile reforme în orice metodologie de evaluare și, prin urmare, limitele a ceea ce se poate înfăptui. Recomandările trebuie să se bazeze pe probe disponibile, ci nu pe speranța că lucrurile se vor îmbunătăți cumva.

Analiza strategică trebuie să înainteze direcții și scopuri pentru schimbarea organizațională, dar acest lucru trebuie să fie însoțit de niște pași practici, realizabili. După cum confirmă studiile de consolidare a capacității, o schimbare substanțială nu poate fi înfăptuită peste noapte. O schimbare reală, de durată, necesită deseori mulți ani ori decenii. Pentru a da un impuls schimbării, o bună analiză strategică va include recomandări pentru scopuri de scurtă durată, astfel încât primele efecte ale reformei în desfășurare să nu pară că sunt amânate pentru mult timp.

Exemplul 1: Trasarea noilor direcții – document conceptual al Serbiei

Având un plan strategic general despre încotro se îndreaptă serviciul de poliție, ca unul dintre rezultatele analizei strategice, se poate trece la o schimbare semnificativă. În timpul procesului de reformă a poliției în Serbia, s-a făcut o încercare de a elabora un astfel de „plan” și a fost creat un document conceptual.

Acest document vizionar a fost descris ca „o sinceră proiecție internă asupra problemelor cu care se confruntă poliția în Serbia”.²²⁶ A fost un produs al unui număr de paisprezece grupuri de lucru din diferite domenii funcționale, instituite de Ministerul de Interne, fiecare elaborând câte un capitol al acestui document.

Metoda aplicată de minister a fost criticată pe motiv că este prea tentată să funcționeze „de sus în jos”. Câțiva coparticipanți la proces au fost consultați pe parcursul pregătirii documentului, inclusiv ofițeri cu funcții de răspundere și ofițeri de rând ai poliției. Criteriile de măsurare a succesului erau destul de vagi. Însuși documentul conceptual avea nevoie de o dezvoltare considerabilă în continuare, în termenii procesului de planificare strategică, înainte de a putea fi implementat.

Un pas serios înainte în procesul de reformare a poliției ar fi producerea unei versiuni cu o bază mai largă a acestui document conceptual, cu o mai mare participare și consultare a coparticipanților la proces și cu o susținere din partea comunității internaționale în dezvoltarea unui plan strategic. Același lucru este adevărat pentru orice țară în care se simte lipsa tradiției de a organiza astfel de exerciții de analiză strategică în sectorul de securitate.

3.1.1.3. Cine trebuie să efectueze analiza strategică?

Analistii pot fi aleși din câteva categorii:

- Membrii serviciului poliției, instruiți să efectueze evaluări.
- Personalul Ministerului de Interne.
- Un grup special guvernamental de lucru.
- Organisme externe (de exemplu, comisiile de anchetă) sau experți individuali (cum ar fi consultanții), având cunoștințe și capacități speciale în monitorizarea și evaluarea serviciilor poliției.
- Grupuri din comunitate și cetățeni.

În contextul selectării, ca o regulă generală, asumându-se un grad de bază de obiectivitate și capacitate de a îndeplini o sarcină, trebuie să fie luate în seamă sensibilitățile politice ale problemei. Corupția în poliție este o problemă sensibilă peste tot, de aceea o astfel de selectare a unui organ extern sau a unei persoane individuale deseori va fi inevitabilă, dacă va exista o acceptare generală, că procesul de evaluare va fi unul obiectiv (adică, nu va fi părtinitor sau plin de prejudecăți).

În multe țări de tranziție, de post-conflict sau în curs de dezvoltare, experții și agențiile străine pot fi solicitate să acționeze, fie singuri, fie în baza unei evaluări unificate (așa cum se adoptă în cadrul Programului ONU pentru Dezvoltare), în care reprezentanții naționali muncesc împreună cu reprezentanții internaționali cu o experiență relevantă pentru a efectua astfel de studii de evaluare.

3.1.2. Analiza riscurilor

În analiza riscurilor se regăsesc pe larg pașii din metoda analizei strategice, și ea, de obicei, examinează:

- Consecințele nocive asociate cu anumite riscuri care apar în mediul organizațional sau chiar în organizație.
- Probabilitatea apariției acestor consecințe nocive.
- Măsurile care sunt valabile și practicabile pentru reducerea sau eliminarea riscurilor, evaluate ca inacceptabile pentru organizație.
- Eficacitatea măsurilor curente de a reduce sau elimina riscurile identificate.

Serviciile de poliție se confruntă cu o varietate de riscuri reale și potențiale din partea corupției. Riscurile pot fi măsurate în pierderi financiare, vătămare a personalului și a altor oameni, pagube aduse proprietății și daune aduse reputației. În mod inevitabil, domeniile care prezintă cele mai mari riscuri trebuie să fie evidențiate și prioritizate în primul rând. Localizarea amploarei și durității diferitelor riscuri este fundamentală pentru prioritizarea lucrurilor care cer atenție.

Corupția în poliție îi expune riscului și pe alții. O analiză riguroasă a riscurilor de corupție în poliție trebuie să examineze riscurile la adresa serviciului de poliție, dar și riscurile pe care organizația le creează altora. Unele dintre aceste riscuri, oamenii sau secțiile organizației care sunt cei mai vulnerabili față de acestea, sunt menționate în Tabelul 1.

O abordare practică și holistică a analizei riscurilor de corupție în poliție tinde să pună mai degrabă accentul pe domeniile de pericol, decât pe acțiunile unor persoane individuale. Cu toate că unele riscuri pot fi atribuite întregii organizații, potențial afectând toate domeniile și toți polițiștii, majoritatea celor mai mari riscuri se vor regăsi în anumite zone geografice, tipuri de atribuții și niveluri de experiență profesională. Pornind de la scopul analizei și a reducerii riscurilor, acestea vor fi domenii de pericol și trebuie să fie principalele focare.

În unele țări, de exemplu, unitățile poliției rutiere și ale poliției de frontieră în mod regulat excochează oamenii la posturile de control de la intersecții, și aceste interacțiuni cu oamenii inevitabil formează percepțiile publice despre integritatea poliției. Iată de ce acest domeniu va fi unul foarte fructuos pentru a efectua un studiu de analiză

Într-un fel poate fi de folos o *matrice a analizei de riscuri*. Ea poate avea diferite forme.²²⁷ Având în vedere identificarea unor domenii anumite de pericol și a nivelului riscurilor asociate, un instrument de evaluare ar putea fi îndreptat spre examinarea următoarelor aspecte.

În contextul corupției în poliție, *volumul unor tranzacții relevante* deseori se referă la frecvența rapoartelor sau a reclamațiilor formale privind o anumită secție de poliție sau o unitate specializată a poliției. Implicarea tehnologiei deseori semnifică capacitatea de a produce pagube serioase (de exemplu, o unitate specială armată a poliției), ori riscurile asociate cu abilitatea de a accesa baza de date a poliției. Caracterul beneficiului deseori va varia destul de semnificativ, prin urmare, s-ar putea lua în considerare puterea motivațională și tentațiile asociate cu el. Profitabilitatea relativă din participarea la traficul cu droguri, în comparație cu luarea de mită în timpul serviciului de supraveghere rutieră, este un exemplu pentru cât de important este a privi cu maximă atenție la acest factor.

Cei trei factori enumerați mai sus sunt sensibili din punctul de vedere al învățămintelor din experiența trecută în organizație și din alte organizații relevante. Starea culturii de integritate a poliției poate fi evaluată prin mai multe mijloace, inclusiv prin modul cum se lucrează cu reclamațiile după ce au fost depuse, operațiunile controlului intern și aranjamentele de supraveghere, precum și sondajele de opinie privind reputația și încrederea în poliție.

Tabelul 1: O posibilă matrice a analizei riscurilor de corupție în poliție

Risc la adresa	Sursa riscului	Impact în urma riscului	Probabilitatea riscului	Severitatea riscului
Organizației de poliție	Corupția politică	Prejudiciu reputațional; impact asupra moralului poliției; răspundere în fața justiției	Înaltă	Mare
Personalului de poliție	Corupția mică	Pierderea încrederii publice; servicii de poliție ineficiente; răspundere pentru acțiuni penale sau disciplinare	Înaltă	Medie
Oamenilor din vizorul poliției (informatori, martori suspecti)	Intimidare	Lipsă de cooperare	Înaltă	Serioasă
Victime lor corupției în poliție	Corupția mică	Lipsă de cooperare și încredere în poliție	Înaltă	Medie
Comunității	Brutalitatea poliției	Eșecul de a acționa cu inteligență	Medie	Medie
Guvernului	Corupția politică	Pierderi financiare; pierderea reputației	Medie	Mare
Mediului de afaceri privat	Mituire	Costuri financiare în afaceri	Medie	Mică

Aceasta este matricea de bază. Categoriile sugerate pot fi extinse sau modificate în concordanță cu necesități și circumstanțe. De exemplu, ar fi posibil să fie extinse categoriile din rubrica „riscuri la adresa”, astfel încât să fie mai diferențiate în cadrul organizației de poliție.

În activitatea poliției există abordări diferite a analizei riscurilor. În Caseta 3 se prezintă un exemplu din Australia, orientat spre riscurile care se asociază cu activitatea de combatere a traficului de droguri.

Caseta 3: Analiza riscurilor în domeniul aplicării legilor antidrog ²²⁸

Dorință X încredere = intenție
Resurse X cunoștințe = capacitate
Intenție X capacitate = posibilitatea amenințării
Posibilitatea amenințării X consecințe/daună = RISC

3.1.3. Intervenții de învățare: evaluarea necesităților de instruire

O evaluare a necesităților de instruire (ENI) este un pas care, de obicei (deși nu întotdeauna) se face înaintea oricărei încercări de a instrui. Ea permite elaborarea unor programe adecvate de instruire, care sunt orientate asupra domeniilor cerute de învățare a cadrelor și schimbare organizațională. Instruirea efectuată fără ENI comportă riscul de irosire a timpului și resurselor. Ce anume presupune ENI și modalitățile de efectuare sunt descrise mai jos.

Caseta 4: Scopul instruirii etice

„Orice program de instruire etică trebuie să urmărească scopul de a obține două rezultate: programele trebuie, de fapt, să activeze abilitățile personale ale participanților de a începe procesele necesare de schimbare și totodată ele trebuie să determine participanții să înțeleagă de ce astfel de reforme sunt necesare și posibile.”²²⁹

Efectuarea ENI poate fi utilă în identificarea:²³⁰

- Scopurilor organizaționale și eficacității organizaționale în atingerea acestor scopuri
- Decalajelor și discrepanțelor dintre aptitudinile angajaților și aptitudinile necesare pentru performanțe eficiente
- Problemelor care nu pot fi soluționate prin instruire
- Condițiilor în care se va desfășura instruirea și activitățile de dezvoltare.

Efectuarea ENI oferă, de asemenea, o bază de referință, cu ajutorul căreia mai târziu poate fi evaluată eficacitatea programului de instruire.

Pentru a culege informații din diferite surse cu scopul de a determina necesitățile, pot fi folosite diferite metode. Dintre acestea fac parte sondajele de opinie, anchetele, interviurile, evaluările de performanță, observările, testele, focus grupurile, analiza documentelor și comisiile consultative. Ar avea sens culegerea de informații despre domeniile necesităților de instruire de la cetățeni, dar și de la membrii poliției și alți funcționari publici și experți. De exemplu, dacă

se crede că poliția rutieră este coruptă, ar trebui să fie chestionați automobilisții și alți utilizatori ai drumurilor.

ENI se poate focaliza asupra organizației în general, asupra sarcinilor sau asupra persoanelor individuale. Având în vedere problema corupției sistemice în poliție în mai multe țări și relevanța culturii organizaționale, acceptate pe larg, în explicarea persistenței și seriozității unei astfel de corupții, un studiu adecvat trebuie efectuat la nivel organizațional, conținând totodată o analiză a sarcinilor și oamenilor.

Sunt utile și analizele sarcinilor,²³¹ iar o bună analiză a sarcinilor stabilește:

- sarcinile care trebuie să fie îndeplinite
- condițiile în care sarcinile urmează să fie îndeplinite
- cât de des și când sunt îndeplinite sarcinile
- calitatea și cantitatea lucrului cerut
- abilități și cunoștințe necesare pentru îndeplinirea sarcinilor
- când și cum sunt aceste abilități cel mai bine dobândite.

Îndată ce ENI este finalizată, următorul pas este elaborarea propunerii de instruire. Această propunere trebuie să formuleze raționamentul pentru această instruire, să expună rezultatele așteptate de la instruire, să indice persoanele care urmează a fi instruite și să arate posibilele consecințe dacă această instruire nu va avea loc.

3.1.3.1. Instrumente și metode specifice care pot fi de folos

Metodele discutate aici pot fi utile în scopul analizelor strategice și intervențiilor de învățare, în special în organizarea cursurilor de instruire și a seminarelor. Unele metode, cum se arată mai jos, pot fi utilizate în ambele scopuri.

Instrumentele vor fi caracterizate în concordanță cu următoarele elemente:

- De ce (scopul).
- Ce (prezentarea instrumentului).
- Cum (să fie folosit).
- Cine (audiența).
- Când (cu referință la acest instrument).
- Unde (în ce context acest instrument este folosit cel mai bine).²³²

3.1.3.2. Analize strategice

În această secțiune se are în vedere o varietate de instrumente. Fiecare instrument oferă căi de examinare a corupției în poliție într-un anumit context. În majoritatea cazurilor ele oferă posibilitatea de a studia problema la niveluri diferite și de a face legătura nemijlocit între o problemă și factori mai largi de ordin organizațional sau de mediu. O strategie anticorupție eficientă poate apărea doar atunci când toți factorii relevanți care influențează problema în cauză sunt depistați și semnificația lor este evaluată cum se cuvine.

Analize SWOT

Acesta este un instrument de planificare strategică. După cum indică și denumirea, destinația lui este de a fi aplicat pentru identificarea punctelor forte, punctelor slabe, oportunităților și amenințărilor în anumite organizații sau situații. Punctele forte și punctele slabe sunt trăsăturile organizației examinate, pe când oportunitățile și amenințărilor sunt trăsăturile mediului. Această activitate de obicei se desfășoară folosindu-se o tablă de scris sau foi mari de hârtie, unde moderatorul seminarului notează gândurile și sugestiile participanților sub fiecare din aceste patru rubrici. Pentru mai multe despre SWOT, vezi Glosarul și Capitolul 2.

Analiza decalajelor

Acest exercițiu este un alt tip de studiu strategic și instrument de dezvoltare, care într-un fel, seamănă cu metoda SWOT. Participanților li se propune să facă referiri asupra propriei organizații și țării, să identifice decalajele curente și domeniile problematice legate de o anumită chestiune și să înainteze anumite soluții pentru acoperirea acestor decalaje și pentru abordarea acestor probleme. În contextul anticorupției, oameni din diferite părți ale organizației pot să exprime păreri și să discute despre problema vulnerabilității față de corupție din cadrul organizației lor, să împărtășească gândurile lor cu privire la modalitățile prin care aceste decalaje pot fi eliminate (printr-un audit mai bun, mai multă supraveghere etc.).

În această abordare poate fi folosită o metodă care constă în a crea și completa o diagramă de trei coloane sub trei rubrici arătate în Tabelul 2.²³³

Tabelul 2: Exemplu al unei metode de analiză a decalajelor

Amenințări	Exemple de răspunsuri la amenințări	Decalaje
Lideri politici corupți	Suport pentru urmărirea penală a principalilor infractori	Procurorii nu au o pregătire necesară, nu sunt susținuți în acțiuni de urmărire penală a celor corupți
O cultură polițistă ostilă declarării de către polițiști a activităților de corupție	Se creează o prevedere nouă privind infracțiunea de a nu declara despre activități de corupție	Guvernul nu este dispus să susțină o reformă legislativă de acest tip
Grupări de crimă organizată au influență asupra șefilor de poliție	Se creează o unitate specială în Ministerul de Justiție cu destinația crimă organizată	Ministerul de Justiție nu dispune de cadre potrivite pentru investigarea crimei organizate

Analiza câmpului de forță

Această tehnică examinează forțele care explică comportamentul colectiv, și este o metodă asociată cu *managementul schimbării* (vezi mai jos). Este deosebit de potrivită pentru pași de dezghețare și de mișcare în modelul lui Lewin al celor trei pași.²³⁴ Instrumentul de analiză strategică are un potențial de aplicare în elaborarea strategiilor anticorupție în activitatea de poliție. Cu această metodă poate fi înțeles comportamentul prezent, în sensul celor două seturi de forțe: un set este împotrivă ori opune rezistență schimbării, iar alt set mișcă, promo-

vează ori sprijină schimbarea. Aceste forțe pot fi persoane individuale, grupuri și organizații. Scopul este de a identifica, schița și determina puterea acestor forțe, de a analiza de ce aceste persoane individuale, grupuri și organizații acționează în acest fel, dar și de a realiza care dintre aceste forțe trebuie să fie extrase, neutralizate ori consolidate pentru a efectua o schimbare în comportament. Puterea forțelor se poate manifesta prin numărul lor, influența lor politică, baza lor populară de susținere, capacitatea lor de a intimida ori cumpăra influența, ori nivelurile resurselor lor. Ca și în exemplul prezentat mai jos (*localizarea influenței*), acest exercițiu urmărește scopul de a produce o hartă (*diagrama câmpului de forțe*) a diferitelor forțe, identificate în setul supus analizei. Odată ce aceste forțe vor fi localizate, grupul care efectuează exercițiul poate medita asupra acțiunilor care sunt necesare pentru a învinge forțele ce se opun schimbării dorite și asupra sprijinului și resurselor necesare pentru înfăptuirea schimbării. Aceasta poate duce, de exemplu, spre desfășurarea unor campanii de conștientizare, orientate spre sensibilizarea și crearea unor coaliții civice de cetățeni sau spre dirijarea unor acțiuni de lobby la adresa membrilor guvernului.

Utilitatea analizei câmpului de forțe pentru poliție este sugerată de o experiență empirică bogată a unei opoziții active și a subminării ascunse a eforturilor de reformare anticorupție. Această opoziție poate să apară din diferite zone ale comunității, ale guvernului sau chiar ale poliției. A cunoaște cine poate, sau cine ar fi putut să susțină sau să obstrucționeze schimbarea dorită este esențial pentru schimbarea organizațională.

Localizarea influenței

Acest exercițiu examinează rețeaua sau schema persoanelor sau altor entități care au o influență asupra activităților și realizărilor. O hartă a influenței este un model vizual în care se cere identificarea celor care exercită influență, relațiilor care există dintre diferiți coparticipanți la proces identificați și volumul și direcția influenței exercitate asupra activităților și deciziilor. Ea presupune identificarea tuturor influențelor, nu doar a celor recunoscute formal.

Începerea elaborării unor strategii fezabile de reducere a corupției în poliție se face doar prin identificarea tuturor jucătorilor relevanți într-o anumită problemă. O altă trăsătură a acestei metode este că ea captează puterea influenței într-o perioadă anumită de timp. Odată ce influența se poate schimba între timp, hărțile de influențe pot fi repetate mai târziu, ca un mijloc de a introduce acele modificări și de a evalua impactul reformelor organizaționale produse și implementate din momentul când a fost schițată prima hartă de influențe pentru a identifica anumite probleme.

3.1.3.3. Intervenții de învățare

Învățarea nu este același lucru ca și instruirea. Organizațiile și persoanele individuale pot învăța fără a lua parte la un curs de instruire în desfășurare, prin, de exemplu, propria experiență sau autoinstruire și autoexaminare. Instruirea, totodată, este o reacție obișnuită în cadrul combaterii corupției în poliție. Prezentarea de mai jos examinează diferite metode de instruire.

Lecțiile

Lecția este cel mai tradițional și obișnuit mijloc de instruire. Puterea ei rezidă în prezentarea rentabilă a informațiilor unor grupuri mari de studenți. Lecțiile tind să fie o prezentare unilaterală a informației (vorbitorul către grup) de o persoană calificată sau experimentată. În funcție de felul cum sunt structurate, lecțiile deseori au oportunități limitate pentru discuții și interacțiuni în clasă. În același timp, ele sunt o cale convenabilă de prezentare a unei informații de bază sau avansate grupurilor de ofițeri ai poliției, antrenati în procesul educațional sau de instruire. Lecția este o cale bună de a începe studiile sau instruirea într-o anumită temă. În

cadrul ei se constituie o platformă utilă pentru discuțiile ulterioare, prin plasarea problemelor curente într-un context. Lecțiile pot în cel mai reușit mod să fie însoțite de una sau mai multe metode descrise în continuare.

Discuții în focus grup

Acestea sunt discuții în grup, centrate în jurul unei întrebări concrete sau al unui set de întrebări. Ele pot fi folosite atât în scopuri de instruire, cât și în planificare strategică. Focus grupurile au un moderator, care prezintă întrebarea și conduce discuțiile interactive ce urmează. În acest sens, focus grupurile sunt exerciții structurate care urmează o agendă prestabilită. Ele sunt interactive prin natura lor, permițând tuturor membrilor grupului să contribuie la discuție. Învățarea activă de acest tip este mult mai probabil să conducă la însușirea de către studenți a materialului. Discuțiile în focus grup sunt utile pentru aducerea în cadrul grupului a unor viziuni diferite.

Paneluri în plen

Panelurile în plen sunt compuse dintr-un număr anumit de experți într-o anumită problemă sau o serie de persoane care reflectă diferite opinii asupra unei probleme. Panelurile sunt deosebit de utile în prezentarea unor viziuni diferite, setând, prin urmare, agenda cu alte teme pentru următoarele discuții în cadrul seminarelor și atelierelor de lucru. Ele se potrivesc pentru audiențe mari de oameni și pot fi aplicate în grupuri mari de clase a câte cincizeci, o sută sau chiar mai multe persoane. Atelierul de lucru sau un set de clase pot fi finalizate cu un panel în plen, deoarece se face posibilă înaintarea unor observații generale. În mod ideal, participanții trebuie să aibă șansa de a adresa întrebări membrilor panelului înainte ca atelierul de lucru să-și încheie activitatea.

Prezentare de poster

Aceasta se referă la expunerea grafică (poster) a prezentării participanților în PowerPoint a materialului selectat și organizat în mod vizual. Rolul principal al prezentărilor de poster, așadar, este legat de tema instruirii.

Studii de caz

Prezentarea studiului de caz este o metodă tradițională folosită în învățământul și educația adulților. Elementul cheie constă în faptul, că studiile de caz se bazează pe exemple ale unor probleme în acțiune din viața reală. Detaliile cazurilor uneori sunt notorii și foarte bine cunoscute studenților, permițându-le să-și expună propriile cunoștințe în timpul discuțiilor în grup și să facă un schimb de opinii și informații. Studenții consideră studiile de caz relevante pentru situațiile lor de muncă, fiindcă ele sunt bazate pe cazuri reale și făcându-le astfel un instrument captivant de predare.

Caseta 5: Limitele programelor tradiționale de instruire

Programele de instruire sunt utile pentru a împărtăși regulile și procedurile cerute pentru abilități și cunoștințe, dar nu sunt neapărat menite să-i învețe pe cursanți să judece mai bine sau să ia decizii mai bune.²³⁵

Jocul de rol

Jocul de rol îi antrenează pe cursanți în desfășurarea unor scenarii realiste, în care ei joacă un

anumit rol ca participant (ofițer de poliție, inculpat, victimă) sau ca observator (martor, spectator). Rolurile sunt distribuite studenților, care trebuie să-și îndeplinească misiunea primită fără vreo pregătire prealabilă. Alți membri ai clasei servesc drept audiență pentru punerea în scenă a jocului. Jocurile de rol sunt folosite pe larg pentru a genera discuții colective după încheierea jocului.

Exemplu 2: Instruire interculturală a poliției din Filipine

Un studiu recent al instruirii interculturale a poliției în Filipine indică capacitatea de a determina ofițerii poliției să-și asume rolul de actori non-polițiști, astfel încât să simtă situațiile dintr-o perspectivă nouă și să fie provocate concepțiile lor polițieneste asupra rolului lor și modalităților de a-și face meseria de polițist.²³⁶

Simulări

Simulările sunt similare jocului de rol și oferă multe dintre aceleași beneficii (dezvoltare de aptitudini și schimbare de atitudini). Diferența în cazul simulării constă în efortul mai mare depus în simularea condițiilor concrete pentru exemplele din viața reală a problemei care este studiată. Cu alte cuvinte, ele sunt mult mai „naturale” decât jocul de rol. Un cursant, de exemplu, poate să se confrunte cu un ofițer superior real, ori cu un cetățean concret din public într-un exercițiu de simulare în care este studiată dilema oferirii de mită unui ofițer al poliției. Experții joacă roluri de consilieri în desfășurarea simulării, oferindu-le participanților un feedback al contribuțiilor lor. Cu cât caracterul acestui exercițiu este mai „natural”, cu atât experiența de învățare potențială este mai intensă și mai durabilă. Simulările solicită un efort mai mare de organizare și desfășurare în comparație cu alte instrumente de schimbare.

Jocuri de decizii tactice/instruire bazată pe scenarii²³⁷

Aceasta este o formă a unei simulări extrem de realiste, cu un accent deosebit pe ambianța psihologică, în care activează polițiștii.

O astfel de metodă a evoluat îndeosebi ca o reacție la necesitatea de a instrui cadrele în acțiuni de răspuns la incidente critice. Ea se focalizează pe aptitudini non-tehnice de judecată și luare de decizii și caută să reproducă situații stresante, în care ofițerii de poliție ar fi chemați să ia decizii cu privire la ce au de făcut. Metoda permite, de asemenea, dezvoltarea măiestriei colaboratorilor în activitatea lor prin practicarea oportunităților oferite, precum și a feedbackului acestui exercițiu.

Există șase etape în metoda jocurilor de decizii tactice/instruire bazată pe scenarii:

1. *Definirea scopului.* Care este scopul principal al exercițiului și care sunt rolurile cheie care trebuie să fie activate?
2. *Alegerea dilemelor.* Alegeți o situație critică, inclusiv locația, gradul de severitate, starea incidentului și resursele disponibile. Asigurați-vă că sunt câteva soluții posibile pentru dilemă și că în acest aranjament pot fi practicate aptitudini non-tehnice.
3. *Introducere din partea experților în subiectul temei.* Include informații despre factorii situației, informație tehnică relevantă și un posibil scenariu de dezvoltare a traiectoriilor dilemei alese.
4. *Elaborarea legendei scenariului.* Legenda se schițează pe baza introducerii menționate mai sus, dar include și informații ambigue sau care induc în eroare. Ea trebuie, de asemenea, să omită și o parte din informațiile adevărate.

5. *Pregătirea textului scenariului, inclusiv a materialelor scrise și de vizualizare.* Scenariul trebuie scris într-o formă narativă. Aici trebuie să fie o indicație clară privind ce trebuie să facă participanții la exercițiu: să organizeze, de exemplu, o informare pentru alții, sau să-și exprime părerea privind procesul decizional și măsurile întreprinse.
6. *Identificarea criteriilor de performanță.* Trebuie să fie concepută o schemă a acțiunilor corespunzătoare, astfel ca anumite comportamente demonstrate să fie clasificate ca potrivite sau nepotrivite. Schema trebuie să fie orientată mai mult spre expunerea unor aptitudini, decât să se întemeieze pe conceptul de „răspuns corect”.

Brainstorming²³⁸

Scopul este de a genera un număr cât mai mare de idei diferite sau chiar provocatoare despre temă sau subiect, într-un interval de timp foarte rapid. Această tehnică este utilă pentru a stimula „gîndirea colectivă” și de a provoca participanții la descoperirea unor noi idei, pe care înainte ei nu le percepeau, atât în cadrul instruirilor anterioare, cât și la locul lor obișnuit de muncă.

În afară de încurajarea grupurilor de a genera noi idei în anumite probleme sau teme, ea le permite, de asemenea, să organizeze ideile generate în teme și să discute despre chestiuni care apar din aceste teme.

Participanții trebuie să fie tratați în mod egal, iar diferențele de grade nu trebuie să influențeze procesul ori generarea de idei. Trebuie să fie evitat criticismul la adresa exprimărilor altora, pentru a nu înăbuși perspectivele noi, deseori provocatoare și excitante. Generarea unor noi modalități de gîndire despre probleme și găsirea unor noi căi de a rezolva și gestiona aceste probleme sunt considerate rezultate reușite în acest exercițiu.

În această activitate de obicei se cere un moderator care asigură faptul, că fiecare are o șansă de a se exprima, iar uneori este nevoie de cineva care să înregistreze mersul deliberărilor. Pentru acest exercițiu trebuie să fie rezervat un interval scurt de timp (de la zece la cincisprezece minute). În afară de moderator, deseori e util ca în cadrul grupurilor de brainstorming să fie prezentă o persoană cu experiență diferită de cea a participanților, astfel ca ea să aducă în discuție un punct de vedere proaspăt, din afară.

Grupurile de brainstorming nu trebuie să fie prea mari, ca să nu limiteze oportunitatea participanților de a se exprima (maximum de la 10 la 15 persoane). La sfârșitul etapei de generare a ideilor, ideile trebuie să fie trecute în revistă de întregul grup și organizate pe teme, folosindu-se pentru aceasta table de scris sau foi mari de hîrtie, pentru a prezenta ideile sub rubricile tematice. La sfârșitul etapei inițiale de generare a ideilor, câte un reprezentant al fiecărui grup prezintă rezultatele activității lor colective de brainstorming în plen.

3.1.4. Seminare

Această secțiune este dedicată diferitor elemente, de care trebuie să se țină cont atunci când se pregătește, se desfășoară și se evaluează un seminar.

3.1.4.1. Scopul seminarului

Seminarele oferă o platformă de învățare și instruire, care poate juca un rol vital în diferite etape ale elaborării strategiilor și intervențiilor anticorupție. Ele pot fi folosite în scopurile de planificare strategică, precum și la intervenții sub formă de instruire. Etapele discutate aici sunt preluate din managementul de schimbare (discutat mai jos), în special cei trei pași de analiză ai lui Lewin: *dezghețare, mișcare și reînghețare*.

La început (*dezghețare*) seminarele joacă un rol în solicitarea opiniilor colaboratorilor organizaționali și a co-participanților externi la proces despre necesitățile și oportunitățile schimbării organizaționale, ajutând la construirea consensului în jurul principalelor direcții strategice, care trebuie să fie adoptate, și a valorilor operative ale organizației în viitor. Aceasta se face cu ajutorul unor activități ca brainstorming și focus grupuri.

Lecțiile sunt o componentă importantă a agendei seminarului. Ele se folosesc la prezentarea membrilor organizației și co-participanților a informației despre situația prezentă în care se află organizația, precum și diferite opțiuni care pot aduce cu sine schimbarea. Lecția oferă informații fundamentale grupului, care ulterior se va antrena în exerciții SWOT, direcționate în cadrul planificării strategice.

La al doilea pas (*mișcare*), seminarele se folosesc pentru elaborarea metodelor și instrumentelor pentru implementarea schimbării, cum ar fi proiectarea structurilor și proceselor de susținere a scopurilor reformei, stabilite la prima etapă. Seminarele joacă un rol vital în mișcarea membrilor și colectivelor organizației, precum și a coparticipanților lor la proces, în direcția unei reforme pozitive. Forumuri strategice, grupuri speciale de lucru, focus grupuri și discuții panel se pot regăsi în formatul seminarelor pentru a îndeplini aceste sarcini.

Seminarele pot, de asemenea, fi folosite pentru elaborarea strategiei sau pentru a înfăptui o intervenție, de a clarifica sau întări mesajele elaborate sau furnizate la etapele anterioare (*reînghețare*), sau în scopul obținerii feedback-ului de la sesiunile anterioare.

3.1.4.2. Cine trebuie să participe la seminarele privind corupția în poliție?

Aceasta este o întrebare preliminară importantă pentru de planificare. Este greu a decide asupra conținutului corespunzător și a metodelor de predare fără o idee clară despre audiență. Experiența arată că cei care vin la seminare și cursuri de instruire sunt selectați pentru că ei vor să vină (probabil, nu întotdeauna fiind ghidați de un raționament corect) sau că organizatorul seminarului sau al programului de instruire a calculat un număr anumit de locuri pentru cursuri și vrea să completeze aceste locuri. Este important, de aceea, să fie identificate necesitățile de instruire ale unor unități și secții concrete ale serviciului de poliție și în baza acestora să fie selectată audiența pentru instruire.

Participanții trebuie să fie selectați în funcție de:

- ce poate seminarul să le ofere în raza lor de activitate sau expertiză
- ce va obține organizația de la ei când se vor întoarce; asta înseamnă că persoanele individuale trimise la seminar trebuie să fie în stare să împărtășească în cadrul organizației ceea ce au fost învățați.

3.1.4.3. Planificarea seminarului

Obiectivele seminarului trebuie să fie clare și să orienteze faza de planificare a seminarului. Aceste obiective în mod normal apar din stabilirea unei necesități deosebite strategice sau de instruire, urmând procesul de evaluare descris mai sus.

Elementele de instruire caută, de obicei, să aducă schimbare în unul sau două dintre cele trei domenii.²³⁹

1. „Cap” – cognitiv (cunoștințe).
2. „Mână” – psihomotor (aptitudini).
3. „Inimă” – afectiv (atitudini).

Așa ar trebui să fie componentele seminarului, care ar oferi informații și ar furniza o oportunitate pentru conceptualizarea experienței în sens material (*cunoștințe*), o oportunitate pentru participare și practicarea unor aptitudini noi (*aptitudini*) și reflectare asupra a ceea ce a fost înșușit (*cunoștințe, atitudini*). Având în vedere această balanță, ar trebui să fie folosită o serie întreagă de metode de instruire pentru a obține astfel de rezultate. Cursanții maturi au nevoie de mai multe lecții directe pentru a-i ține antrenati în proces și pentru a obține niște beneficii în urma studiilor și instruirii.

În procesul de planificare trebuie să se țină cont de următoarele elemente:

- *Analiza de context.* Care este necesitatea pe care instruirea încearcă să o satisfacă; cine va decide dacă instruirea a avut loc; ce alt tip de instruire a avut grupul?
- *Analiza de utilizator.* Cine sunt potențialii participanți; de care aptitudini dispun ei în prezent; care sunt limitele de timp și resursele aplicate pentru instruirea acestui grup?
- *Analiza de conținut.* Ce material este relevant pentru instruire; ce fel de informație curentă au participanții; de ce fel de extra informații și aptitudini este nevoie; care stiluri de învățare sunt relevante pentru grup?
- *Analiza compatibilității de instruire.* Cum instruirea propusă este legată de decalajele identificate în activitatea organizațională; vor depăși beneficiile în urma instruirii costurile pentru organizarea ei; sunt suficiente resursele disponibile pentru efectuarea instruirii?
- *Formularea obiectivelor.* Care vor fi rezultatele instruirii pentru cursanți; ce va face instructorul în timpul seminarului?
- *Monitorizare și evaluare.* Cum se va face asta; va fi aceasta făcută atât în timpul, cât și după instruire? ²⁴⁰

3.1.4.4. Organizarea seminarelor

Un număr de momente privind cum se efectuează seminarele sunt în general aplicabile prin intermediul diferitelor opțiuni de instruire discutate mai sus.

În primul rând, seminarele trebuie să fie organizate în condiții confortabile și favorabile obiectivelor de instruire. Ele trebuie să fie aprovizionate adecvat cu materiale de învățare și instruire, să dispună de spații mici pentru activitatea unor grupuri de lucru, precum și de cele mari pentru lecții. Dacă în procesul de instruire este prevăzută aplicarea unor aptitudini tehnice speciale, pentru astfel de tipuri de instruire se vor pune la dispoziție încăperi specializate convenabile (de obicei, în aceeași clădire), suplimentar la încăperile destinate în general seminarului.

Toți cursanții, participanții adulți trebuie să fie tratați într-un mod colegial, să fie apreciați pentru experiența lor practică și studiile profesionale din trecut. Aprecierea gradului de expertiză și a experienței participanților este importantă pentru îmbunătățirea rezultatelor instruirii. Cu toate că instructorii și lectorii vin cu propria lor experiență, ei trebuie să fie respectuoși față de cea cu care vin participanții la seminar.

La începutul oricărui seminar de instruire participanților trebuie să li se clarifice obiectivele particulare ale instruirii. Această înțelegere deseori poate fi întărită prin circularea din timp a agendelor seminarului și a unor lecturi preliminare, pe care participanții ar trebui să le finalizeze înainte de începutul seminarului.

Este o greșeală des întâlnită aceea de a oferi prea multă informație în procesul de studii și formare profesională. Deseori aspecte importante sunt relativ puține, ceea ce justifică repetarea

și clarificarea. Este preferabil a se concentra asupra alegerii unui număr limitat de probleme cheie în orice prezentare sau exercițiu de învățare, decât de a încerca apoi a furniza mai mult decât ar putea digera participanții într-un mod rezonabil.

Trebuie să fie suficient timp pentru odihnă și pauze de relaxare pe întreg parcursul programului seminarului. Rezervarea de timp pentru discuții informale, în afară de sesiunile formale programate, va permite învățarea de la coleg la coleg și va prezenta grupului întrebările pentru următoarea sesiune de instruire. Discuțiile informale, de fapt, stimulează mecanismul de feedback al participanților și creează pentru lectori și instructori oportunitatea de a clarifica chestiunile și de a răspunde la întrebările apărute în timpul sesiunilor precedente.

Folosirea materialelor vizuale, inclusiv a hărților, diagramelor, posterelor, fotografiilor și materialelor video imprimă în ambianța seminarului un sens de varietate și se folosește pentru a genera discuții și a rezuma ideile principale. Dar se comite o greșală obișnuită cu postere și instrumente ca prezentări de diapozitive în PowerPoint, când se pune în ele prea mult material (citatele sunt prea lungi, diagrame detaliate). Este mult mai bine să se folosească diapozitivele PowerPoint pentru a prezenta succint aspectele cheie.

Desfășurarea seminarelor întotdeauna trebuie să reflecte caracterul specific al unor participanți deosebiți implicați. Alegerea exemplelor, problemelor etc. în mod ideal trebuie să corespundă mediului în care participanții de obicei muncesc și misiunilor care apar în procesul activităților lor în aceste medii. Participanții la seminar ca regulă se vor interesa de „dar eu ce câștig am din asta?” și a fi receptiv la această întrebare prin selectarea conținutului și metodelor în seminar este mai degrabă un lucru care conduce spre un nivel sustenabil de interes și atingerea acelor rezultate în studii și instruire, care au fost formulate în etapa de planificare.

A arăta legătura dintre desfășurarea unui seminar de instruire și scopurile și strategiile organizaționale contribuie, de asemenea, la gradul de seriozitate cu care actul de instruire va fi tratat de către participanți.

Trebuie depuse eforturi pentru a sensibiliza participanții cu privire la valorile care stau în spatele comportamentelor care sunt predate, astfel încât să fie aprofundată asumarea de către ei a pertinentei și relevanței acestor comportamente în viața lor profesională. Așadar, de exemplu, ofițerii poliției pot fi rugați să joace rolul unei persoane vulnerabile, de la care un polițist corupt cere mită sau favoare sexuală, ori a unei mame a unui tânăr care a murit recent aflându-se în custodia poliției.

La sfârșitul seminarului de instruire trebuie să fie rezervat timp pentru o „sesiune de trecere în revistă”, în cadrul căreia instructorii pot puncta conexiunile dintre materialul prezentat și obiectivele care au fost formulate înainte de seminar. Aceste sesiuni oferă, de asemenea, participanților ultima posibilitate de a pune orice întrebare sau de a se exprima în privința rezultatelor instruirii.

Caseta 6: Nouă modalități de a forma instructorii

1. Căptați atenția participanților.
2. Informați participanții despre scopuri/obiective.
3. Treceți în revistă cunoștințele anterioare ale participanților.
4. Prezentați materialul.
5. Oferiți ghidare pentru învățare.
6. Cereți performanță (practică).

7. Oferiți un feedback informativ.
8. Analizați succesele obținute.
9. Fortificați memorarea și transferul informației.²⁴¹

3.1.4.5. Evaluarea seminarelor și continuarea activității

Nu este ceva neobișnuit în a desfășura atât exerciții de tip evaluare pre-instruire, cât și de tip evaluare post-instruire. Evaluările pre-instruire îi permit instructorului să-și formeze o imagine despre nivelurile curente ale abilităților participanților și necesităților educaționale, legând astfel conținutul și formele de predare a materialului în mod corespunzător. Evaluările post-instruire sunt proiectate pentru a dobândi feedback în urma cursului de instruire, iar acesta poate sugera modalitățile de revizuire a cursului în viitor, evitându-se sau eliminându-se astfel greutățile identificate de feedback.

În evaluarea cursurilor de instruire de obicei se folosesc chestionare, iar timpul trebuie rezervat în cadrul agendei seminarului, pentru a permite participanților să le completeze. Dacă participanților li se va permite după încheierea seminarului să ia chestionarele acasă, numărul chestionarelor returnate ar putea să fie destul de mic. O altă metodă este de a organiza discuții de evaluare cu un eșantion de participanți. Această metodă oferă un feedback mai calitativ și reflexiv, care nu poate fi obținut prin metoda chestionării. Temele examinate în timpul exercițiilor de evaluare post-instruire includ volumul conținutului explorat, nivelul conținutului, pertinenta metodelor de predare (timpul acordat, viteza, șanse pentru participanți de a se exprima), acordarea participanților a feedback-ului (a avut loc? a fost acordat suficient? a fost de ajutor?) și comentarii privind localul (gradul de confortabilitate, alimentarea etc.)

Completarea chestionarelor de feedback nu va însemna finalizarea unui program de instruire proiectat cum se cuvine. Pot fi planificate sesiuni de continuare, concepute pentru a consolida studiile oferite în această primă etapă. Transferul și menținerea noilor aptitudini și atitudini va cere adesea analize de urmărire a modului în care participanții traduc aceste aptitudini și competențe în practică. Aceasta deseori va fi combinată cu organizarea unor noi sesiuni de instruire pentru a consolida rezultatele obținute în sesiunile anterioare.

3.1.4.6. Exemplu – seminar de analiză a riscurilor

În rândurile următoare se va demonstra cum poate arăta un seminar de analiză a riscurilor. Și Capitolul 3 conține un model al seminarului destinat analizei vulnerabilităților organizaționale ale unui serviciu de poliție în domeniul corupției.

În mai multe țări corupția în poliție a fost asociată cu relații improprii dintre ofițerii de poliție și membrii organizațiilor și grupurilor criminale. Conducerea poliției din țara Cleptonia este îngrijorată de riscurile existente. Ea decide să organizeze un seminar pe această temă, având în vedere identificarea amplorii și a naturii riscurilor legate de asocieri ilegale de acest tip; sensibilizarea ofițerilor poliției cu privire la daunele pe care le provoacă astfel de practici de corupție; elaborarea strategiilor organizației pentru reducerea acestei corupții. Și ultimul scop este de a contribui la sarcina strategică de consolidare a integrității poliției în această sferă.

Începe planificarea. Seminarul este organizat în trei etape. Pentru a demonstra riscurile din această practică, sunt elaborate câteva studii de caz din experiența precedentă. Instructorii superiori ai poliției se pregătesc pentru a prezenta aceste studii de caz audienței. Un expert în domeniul corupției în poliție de la universitate sau o agenție anticorupție din altă țară este invitat să facă o prezentare generală despre daunele pe care le poate provoca corupția în poliție.

Aceasta include nu numai măsurile contravenționale și disciplinare care pot fi întreprinse împotriva ofițerilor, dar și o varietate cuprinzătoare de prejudicii, inclusiv cele provocate unor persoane din afara serviciului de poliție. Un vorbitor din afara serviciului este selectat pentru a arăta impactul asupra altora; el activează în cadrul unui ONG care se concentrează asupra problemei impunității funcționarilor publici pentru dispariții de oameni și alte infracțiuni serioase. Un alt vorbitor este numit să facă o prezentare a ideii de analiză a riscurilor și să familiarizeze audiența seminarului cu această metodă. Grupului i se demonstrează matricea analizei de riscuri, care va fi deschisă participanților pentru comentarii și revizuirii pe parcursul seminarului și va deveni un instrument la etapele ulterioare ale seminarului.

La etapa a doua, planul seminarului prevede trecerea de la prezentări mari întregului grup la lucru în grupuri mai mici. Pentru această etapă sunt planificate o serie de metode, inclusiv activitatea grupurilor mici de lucru, sesiuni cu postere și jocuri de rol, bazate (iarăși) pe cazuri și scenarii reale din trecut, realiste în esența lor, construite de formatori polițiști cu experiență bogată. Această etapă urmărește scopul de a contribui la conștientizarea amplitudinii și caracterului problemei; la identificarea căilor de reducere a incidentelor legate de/și a prejudiciilor aduse de această formă de corupție; de a folosi forme deosebite de exerciții de instruire (de exemplu, jocuri de rol), în cadrul cărora participanții practică tehnici de rezistență și de reacție la aceste relații improprii.

Audiența selectată pentru acest seminar este alcătuită din polițiști din secțiile urbane, în orașele în care au fost identificate legături strânse între poliție și membrii grupurilor criminale. Seminarul are loc în clădirea seminarului teologic, departe de secțiile de poliție și alte instituții guvernamentale. Ideea este de a constitui un teren neutru, unde oameni diferiți se vor simți liber să vorbească și unde pot fi împărtășite în siguranță puncte de vedere divergente. Grupurile mici sunt moderate de persoane din afara serviciului de poliție, astfel încât rangurile să nu afecteze dialogul. Grupurile se antrenează în sesiuni de postere pentru a dobândi experiență personală pe marginea temei seminarului. De asemenea, lor li se înmânează matricile de riscuri pentru a încadra discuția în jurul domeniilor de risc și al probabilității și nocivității lor. Se aplică jocurile de rol, pentru a-i face pe participanți să recunoască modul cum aceste riscuri apar în activitatea cotidiană a poliției și cum ei pot reacționa cu integritate la provocări de acest fel. Formatorii superiori de poliție observă și comentează jocurile de rol după finalizarea lor, în scopul de a acorda ajutor la însușirea lecțiilor trăite și la îndeplinirea obiectivelor stabilite pentru seminar.

La etapa finală, întreaga audiență a seminarului face o trecere în revistă a matricii analizei de riscuri și moderatorul trage unele concluzii în privința riscurilor respective, precum și a principalelor învățăminte ale discuției anterioare și ale grupurilor de lucru cu privire la măsurile de reducere a riscurilor și promovarea unui nivel mai înalt de integritate. Participanții sunt chestionați în privința utilității seminarului, atât în sensul cunoștințelor lor acumulate, cât și în sensul conștientizării și asimilării tehnicilor utile de management de riscuri. Participanților li se comunică faptul că peste trei luni ei se vor aduna din nou în această componentă pentru a reconsidera cum a schimbat seminarul atitudinea lor față de muncă, dacă în general a fost așa ceva, și ce altceva poate fi de folos pentru a realiza aceste scopuri ale seminarului.

3.1.5. Comunicarea

Comunicarea eficientă este o parte fundamentală a unei bune activități a poliției. Ea este esențială pentru o practică de poliție exemplară, precum și pentru poziționarea poliției față de întreaga comunitate. Transmiterea și recepționarea unor mesaje clare sunt două laturi ale unei comunicări eficiente. Comunicarea are loc în cadrul organizației de poliție (comunicare internă) și între poliție, public sau alte agenții (comunicare externă). Fiecare dintre aceste tipuri

necesită abilitatea de a asculta atent și de a vorbi clar. Comunicarea eficientă de ambele tipuri este vitală pentru o strategie eficientă de combatere a corupției.

3.1.5.1. Comunicarea internă

Din punct de vedere organizațional și operațional, polițiștii trebuie să fie capabili să comunice unul cu altul, pe aceeași linie a rangurilor, cu rangurile inferioare și cu rangurile superioare. Parțial comunicarea ține de activitatea efectivă operațională a poliției, asigurând faptul că politicile corecte sunt implementate într-un mod corect. Iată de ce comunicarea este importantă pentru controlul asupra a ceea ce poliția face și asigurarea că elemente diferite ale poliției cooperează una cu alta în măsura în care sunt realizate operațiunile care sunt efective, eficiente și responsabile.

Comunicarea în cadrul organizațiilor are loc în câteva modalități.

- Întâlniri, ședințe informale față-în-față.
- Discursuri și rapoarte formale (ceremonii, informări, sesiuni).
- Documente oficiale, cum ar fi planuri strategice, declarații de misiune, rapoarte anuale.
- Circulare administrative (în formă tipărită și în formă electronică).
- Programe de inițiere.
- Programe de instruire.
- Comunicate și declarații de presă.
- Paginile web ale organizației, rețelele web de socializare.

Unele dintre aceste măsuri au de asemenea un rol în comunicare cu oamenii în privința corupției sau în alte aspecte ale activității de poliție.

Serviciile de poliție trebuie să fie capabile să recepționeze comunicări de la propriii lor angajați, indiferent dacă ele au un caracter laudativ sau critic. Organizațiile, în general, nu acceptă prea bine criticismul intern, iar experiența de maltratare în țările Occidentale în poliție a „mesagerilor adevărului” este una lungă și dezonorantă pentru istoria activității poliției. A găsi căi de protejare și de recompensare a veritabililor informatori rămâne o problemă importantă pentru toate serviciile de poliție, angajate într-adevăr într-o comunicare pe două sensuri și o învățare organizațională.

Caseta 7: Mecanismele de control intern și comunicarea

Demonstrarea eficacității propriilor mecanisme de control intern ale poliției (disciplinare, administrative) va fi de un real folos în comunicarea mesajelor că organizația se opune corupției și va fi credibilă în ochii oamenilor. Un stereotip de poliție care eșuează în a întreprinde acțiuni eficiente împotriva ofțierilor care sunt subiectul unor plângeri credibile cu privire la încălcări ale legii va submina credința publicului în mesajele organizației cum că ea s-ar opune cu strictețe unui astfel de comportament. În chestiuni ce țin de corupție și integritate serviciile de poliție nu se pot baza pe „vorbărie”; ei ar trebui să demonstreze audienței lor că ei „știu a se mișca”.

3.1.5.2. Comunicarea externă

Pentru a susține țelul de integritate a poliției, comunicarea cu oamenii trebuie să fie deschisă criticii și unui feedback negativ. Identificarea zonelor de risc în cadrul activității poliției va avea deseori loc ca un rezultat al comunicării publicului cu poliția sau o altă agenție cu privire la un incident într-o zonă deosebită a operațiunilor poliției.

A avea sistemele organizaționale puse în funcțiune pentru interceptarea mesajelor negative și lucrând cu ele într-un mod constructiv este important în sensul canalizării informației relevante despre rezultatele activității de poliției, precum și pentru reasigurarea publicului că totul e în regulă. *Liniile fierbinți de telefoane* pentru reclamații și informații anticorupție este o metodă prin care poliția poate recepționa informații, chiar și anonime, de la persoane care ezită să se prezinte personal și să depună o plângere. Liniile acestea sunt deseori utile în țările unde, istoricește, poliția nu prea a fost prea deschisă ori cordială față de plângerile oamenilor, iar oamenii, la rândul lor, se temeau să depună public reclamațiile lor împotriva polițiștilor corupți sau abuzivi. În aceste circumstanțe, noile *agenții externe de supraveghere* pot, de asemenea, la fel juca un rol valoros în consolidarea capacității poliției de a asculta reclamațiile cetățenilor (vezi Capitolul 6).

Polițiștii, dimpotrivă, trebuie, de asemenea, să fie comunicatori eficienți ai opoziției lor publice față de corupție și încălcările ofițerilor poliției prin transmiterea unui semnal clar că un astfel de comportament este inacceptabil și contrar valorilor organizației.

3.1.5.3. Comunicarea unei strategii anticorupție

Un serviciu de poliție poate comunica cu succes poziția sa față de corupție prin următoarele elemente ale unei strategii anticorupție.

- Dispune de un plan organizațional și strategie și fă-le accesibile tuturor angajaților, publicului și mass-mediei.
- Întreprinde acțiuni regulate de instruire intra-serviciu pentru toți ofițerii poliției, pentru a le face cunoștință cu strategia organizației și modul în care va fi implementată în cadrul serviciului. Ei trebuie să fie sensibilizați nu doar în privința standardelor care se aplică și procedurilor puse în funcțiune pentru a le consolida, ci și în privința suportului pozitiv în cadrul organizației de poliție celor care vor veni să raporteze despre abateri sau corupție.
- Mediatizează rezultatele proceselor interne în legătură cu acuzațiile privind corupția în poliție atât în cadrul organizației, cât și în mod public.
- Creează și dă publicității proceduri pentru informatori interni (vestitorii adevărului), care ar garanta că cei care raportează cu bună credință nu vor avea de suferit din cauza raportării despre conduita greșită a ofițerilor poliției. Ar trebui să fie întreprinși și alți pași pentru a susține comportamente de acest fel, inclusiv recompensarea ofițerilor care raportează despre cazuri sau scheme de corupție serioasă sau despre alte forme de încălcări.
- Creează și/sau susține și dă publicității proceduri pentru cetățenii care vor să facă declarații despre corupție în poliție și alte forme de încălcări, garantându-se faptul că cei care fac astfel de declarații de bună-credință sunt protejați în privința acțiunilor lor. Ei trebuie, de asemenea, să fie informați despre rezultatele investigărilor și acțiunilor disciplinare.
- Organizează regulat audite sau pune în funcțiune aranjamente de supraveghere pentru asigurarea faptului, că aceste elemente ale strategiei de comunicare a poliției cu privire la corupție lucrează eficient.

Comunicarea eficientă este, de asemenea, esențială pentru instruirea și educarea în acest domeniu. Această temă a fost dezvoltată pe larg în secțiunea de mai sus despre seminare.

3.1.5.4. Transmiterea unor semnale corecte

Comunicarea este mai mult decât o chestiune de utilizare a cuvintelor; ea se realizează și prin imagini, gesturi și acțiuni. De exemplu, imaginile filmate cu un ofițer de poliție care ia mită, dacă postul de televiziune comunică public un mesaj despre acest ofițer și, desigur, despre organizația de poliție în care el sau ea lucrează. O altă măsură importantă a angajării serviciului de poliție în anti-corupție este dorința liderilor lui să ia în mod public niște decizii dure în privința chestiunilor de etică și corupție. Oamenii, ofițerii superiori și ofițerii de rând, angajații civili nu rareori vor judeca poliția după modul în care comandanții poliției vor vorbi și vor acționa ca reacție la acuzațiile și probele demonstrate de comportament inadecvat al poliției. Este nevoie de „o conducere etică evidentă”.²⁴² Un lider polițist, care sprijină public un adevărat vestitor polițist al adevărului, asigurându-l, în parte, că cariera lui nu va suferi în urma raportării despre încălcările polițiștilor, transmite publicului și altor ofițeri un important mesaj anti-corupție și va fi un exemplu de conducere etică evidentă.

3.1.6. Managementul schimbării

Managementul schimbării este o metodă sau tehnică pentru înfăptuirea unei reforme organizaționale semnificative, în special printr-o planificare clară a progreselor de implementare și monitorizare pe tot parcursul. Această secțiune examinează metoda în unele detalii și sugerează modalitățile prin care un serviciu de poliție înfăptuiește reforma folosind instrumentele managementului schimbării. (Mai multe discuții pe această temă se găsesc în Capitolul 8, în legătură cu fortificarea capabilităților anti-corupție ale poliției).

3.1.6.1. Ce este managementul de schimbare?

Managementul schimbării se referă la planificarea și implementarea schimbării în cadrul contextelor organizaționale. Modelul din trei pași al lui Lewin,²⁴³ deși este o metodă cam veche în acest domeniu, continuă să fie una cu influență. Potrivit lui Lewin, schimbarea organizațională de succes presupune trei pași.

Pasul 1 – Dezghețul

Comportamentele învechite trebuie „dezvățate” înainte ca schimbarea să fie posibilă. Lewin recunoaște că a-i face pe oameni să arunce la o parte modalitățile vechi de a gândi și a face lucruri este ușor de spus, dar greu de realizat. Rezistența față de schimbare poate fi cauzată de pierderea simțului securității și de reducerea sentimentului de autonomie și autocontrol al angajatului.²⁴⁴

Caseta 8: Dezghețarea vechilor comportamente

Pentru a face oamenii să se „dezghețe”, trebuie să existe o recunoaștere a faptului că starea prezentă de lucruri nu mai este valabilă sau acceptabilă; un sentiment de vinovăție sau anxietate în interiorul celor care se află în curs de schimbare a stării prezente de lucruri; creării pentru acei membri ai organizației a unui simț de siguranță psihologică vizavi de părăsirea trecutului și adoptarea schimbării.²⁴⁵ După cum se notează mai jos, în mai multe cazuri o criză sau un scandal vor precipita „dezghețarea” necesară ca să înceapă schimbarea. Altminteri, sau în afară de aceasta, se cere o narațiune convingătoare, care ar îmbina toate cele trei elemente. Un accent pus pe nocivitatea practicilor trecute sau prezente și îmbunătățirea condițiilor de muncă dacă lucrurile se schimbă în mai bine se află în centrul oricărei narațiuni care va promova schimbarea. (Vezi Caseta 9 despre definirea ordinii morale pentru schimbare).

Pasul 2 – Mișcarea

O modalitate de a face ca oamenii să-și schimbe pozițiile constă în explorarea posibilităților și adoptarea abordării de judecată și eroare. Studiarea mediului în care se încearcă schimbarea, include recunoașterea diferitelor forțe în funcțiune și permite selectarea opțiunilor pentru schimbare care cel mai probabil ar fi eficiente. Pe această cale apar opțiuni care au susținerea personalului antrenat în schimbare. Mișcarea are mai mare șanse, dacă este susținută de ofițerii cu ranguri și ofițerii de rând laolaltă. Atingerea unor „victorii rapide” în timpul primilor pași făcuți (de exemplu, asigurarea faptului că salariile polițiștilor sunt plătite la timp) pot spori consolidarea încrederii în procesul de reformă și asigură o mișcare generală înainte.

Pasul 3 – Reînghețarea

Scopul acum este de a stabili grupul sau organizația, astfel ca noile comportamente, obținute prin mișcare, să fie pentru un anumit timp securizate, iar șansele de revenire la căile învechite minimalizate. Securizarea schimbării depinde de un grad anumit de congruență între schimbările căutate și restul comportamentului, personalitatea și mediul unui colaborator individual (ofițer sau angajat civil). Cu alte cuvinte, dacă butoiul rămâne putred, merele nu au cum să rămână proaspete.

Fără o transformare în norme și proceduri de rutină ale grupului, schimbările la nivelul comportamentului individual nu vor fi prea durabile.²⁴⁶ Această observație se potrivește de minune cu recente analize ale schimbării culturii poliției, ca o parte a oricărei strategii anti-corupție (vezi Capitolul 2 la această temă).²⁴⁷ Determinarea membrilor grupului de a-și modifica poziția și de a susține noile angajamente pentru o activitate a poliției mai etică mult mai probabil va conduce spre o schimbare durabilă. Mai jos se sugerează un model de conferință, care va da posibilitatea să se manifeste acestui tip de lucru în grup, considerat de către Lewin ca unul esențial.

3.1.6.2. Agenții schimbării

Agenții schimbării sunt „oamenii responsabili pentru dirijarea, organizarea și facilitarea schimbării într-o organizație”.²⁴⁸ După modelul lui Lewin, agentul schimbării este un facilitator. Pot fi mai mulți decât un agent al schimbării; ei pot juca o serie întreagă de diferite roluri și pot fi implicați în oricare dintre cei trei pași ai lui Lewin. Ei pot fi insideri sau outsideri, dar trebuie să fie credibili în ochii celor cu care ei sunt rugați să lucreze. Având în vedere rezistența, asociată de obicei cu principala schimbare organizațională, deseori va exista un avantaj în a folosi un adept marcant din afară pentru a conduce elementele cheie ale programului de reformă. Acest lucru va înfrunța și va elimina o bună parte din ostilitatea colaboratorilor serviciului de poliție, care la fel sunt încadrați în schimbarea organizațională.

După cum s-a menționat mai sus, o conducere a poliției curajoasă mai are și un rol critic în atingerea unei schimbări de succes și de durată. Schimbarea organizațională de succes depinde de existența unuia sau mai multor *adepti marcanti ai schimbării sau lideri ai schimbării*. Aceștia sunt figurile cheie care servesc în calitate de agenți ai schimbării prin asocierea publică cu schimbarea, activând ca niște avocați persuasivi și influenți printre ceilalți membri ai organizației care se confruntă cu aceeași perspectivă.

3.1.6.3. Schimbarea și politica

Reforma poliției întotdeauna este una politică. O susținere activă și vizibilă a liderilor politici relevanți, precum și a principalilor manageri politici, este esențială pentru procesul de schimbare.²⁴⁹ Dacă voința politică lipsește, poate să existe necesitatea de a o regăsi în motivarea oamenilor de a cere schimbare în poliția lor. Liderii politici trebuie să vadă că există o aprobare populară a îmbunătățirii activității poliției.

3.1.6.4. Schimbare de consolidare și instituționalizare

Deprinderile și stereotipurile vechi pot reapărea ocolind căile de consolidare a noilor practici. Pentru ca să fie asigurat faptul că schimbarea nu este una temporară, e necesar să fie făcuți câțiva pași. Un pas este de a desfășura o comunicare fluidă despre succesele schimbării obținute pe parcursul procesului de reforme. Aceasta ajută ca membrii serviciului poliției să fie informați despre beneficiile procesului de schimbare

Consolidarea presupune recompensarea noilor comportamente, precum și încorporarea activă a acestor comportamente în operațiunile cotidiene ale organizației.²⁵⁰ Sistemele de evaluare a performanțelor și de promovare trebuie să încorporeze aceste principii. Găsirea unor forme adecvate de recompensă nu trebuie să fie una directă, deoarece percepțiile personalului privind valoarea unor anumite recompense se pot între timp schimba, devenind diferite ca atractivitate în rândurile membrilor organizației.

O altă cale de a alimenta schimbarea este elaborarea unui studiu pentru serviciul de poliție, care ar face o legătură între reducerea corupției, întâmplările, tradițiile și noile obiective strategice stabilite ale serviciului.

Caseta 9: Definierea ținutei morale a schimbării

Uneori, rezistența față de schimbare în organizațiile de poliție pot să nu reflecte o stare individuală de anxietate, legată de niște interese proprii cinice, ci mai degrabă un angajament împărțit printre angajați față de „ținuta morală” a organizației: o modalitate acceptată și împărțită deopotrivă printre colaboratorii, managerii și angajații serviciului de poliție de a face anumite lucruri. Atunci când a fost cazul, s-a sugerat că „un aspect important al managementului schimbării este de a oferi o nouă ordine și un statut dorit, care vor permite crearea unei noi ținute morale, în care oamenii din organizație vor proiecta un sens”.²⁵¹

Ținuta morală este importantă pentru stabilitatea, consistența operațională organizațională și gradul de conformare a ei cu anumite valori, principii și reguli. Acestea sunt elementele importante ale unei strategii anticorupție. Ca parte a unui management eficient de schimbare în anticorupție, promovarea unei noi ținute morale, compatibile cu respingerea corupției, este, prin urmare, foarte importantă.

Găsirea unor adevărați agenți ai schimbării pentru acest țel și asigurarea unei evidente conduceri etice de la nivelul de comandă al poliției sunt esențiale pentru succesul acestei strategii. Antrenarea în această etapă a analizei strategice a ofițerilor cu rang superior și a ofițerilor de rând, precum și în cea de planificare pentru implementare, de asemenea sunt importante în sensul formării și inoculării unei noi ținute morale.

3.1.6.5. Lista de verificare pentru un management eficient al schimbării

- Găsește un motiv serios de a justifica o schimbare semnificativă.
 - Se cere un text pentru schimbarea vechii ținute morale în cadrul serviciului de poliție. Acesta poate fi privit și cao declarație vizionară. El nu trebuie să meargă în cele mai mici detalii ca un document de planificare strategică (vezi pasul următor).
 - Trebuie să fie convinși membrii organizației că lucrurile trebuie să fie schimbate în

propriul lor interes, și totodată în interesul cetățenilor.

- Identifică pașii concreți necesari pentru implementarea noului text.
 - Acesta în primul rând va cere să fie luate în considerare domeniile în care sunt necesare schimbările, precum și modalitățile prin care aceste schimbări pot fi produse. În acest sens, va fi de folos un exercițiu de planificare strategică, inclusiv o analiză a riscurilor.
 - Odată ce s-au făcut aceste lucruri, va fi mult mai ușor să se decidă în privința pașilor care trebuie făcuți pentru implementarea schimbărilor stabilite, ca o necesitate de a reduce corupția și a îmbunătăți integritatea.
 - O parte din sarcină, în acest moment, este identificarea resurselor (financiare, materiale) și a suportului (politic, comunitar), necesare pentru implementarea fazei de schimbare. Trebuie să fie alcătuită o listă clară a obiectivelor schimbării organizaționale, precum și a mijloacelor pentru fiecare dintre obiectivele stabilite. Căutarea și selectarea agenților schimbării pentru procesul de schimbare trebuie efectuate în acest moment.
- Porniți niște proiecte speciale la nivelurile instituțional și operațional de implementare a obiectivelor principale ale procesului de schimbare.
 - Trebuie să fie create echipe de proiect și lor să li se ofere proiecte ținute spre domenii deosebite de mari riscuri, care au fost identificate prin analiza de riscuri. Anumite „victorii rapide”, în sensul unor schimbări pozitive timpurii, sunt în general privite ca unele esențiale pentru a menține parcursul reformelor.

Caseta 10: Recrutarea și selectarea personalului

Recrutarea și selectarea personalului cere, de obicei, o atenție urgentă la primele faze ale procesului de reformare a poliției. În serviciile de poliție, unde există evidențe substanțiale de corupție și încălcări, ar trebui să fie întreprinse proceduri de verificare pentru foștii angajați ai poliției, care doresc să-și continue serviciul. Având în vedere faptul că acest sistem de verificare va putea fi trecut doar de ofițerii care cooperează, el va fi privit ca un bonus sau ca o răsplată, ceea ce creează speranțe de a fortifica importanța schimbării și asigură o cooperare mai strânsă între diferite categorii de ofițeri ai poliției. Efectuarea schimbărilor în curriculumul academiilor și cursurilor de instruire a poliției și asigurarea sistemului regulat de salarizare a polițiștilor sunt proiecte importante în mai multe servicii de poliție care au nevoie de reformare, care pot oferi, la rândul lor, o încurajare timpurie și ajuta să fie convinși scepticii că procesul de reformă merită.

- Fă pași activi pentru „solidificarea” noilor reforme.
 - Procedurile instituționale necesită să consolideze schimbările operate prin recompensarea practicilor noi și pedepsirea celor vechi. Auditul intern și alte sisteme de control (vezi Capitolul 5) trebuie să se focalizeze asupra agendei reformei noi și, prin monitorizarea gradului de conformitate și luării de măsuri acolo unde este nonconformitate, să joace rolul lor în menținerea reformei în direcția corectă. Agenda nouă trebuie consolidată și în ceea ce privește programele de instruire și dezvoltare profesională.
 - Bunele dispoziții de îndrumare și supraveghere sunt esențiale pentru asigurarea că

schimbările în comportamentul profesional s-au înrădăcinat și sunt durabile.

- Controlul și supravegherea externă joacă un rol vital în procesul de monitorizare a efectelor schimbării și perfecționării. Dispozițiile de control extern (vezi Capitolul 7) trebuie să reflecte noua agendă de reformă. O mass-media liberă și critică, precum și un public activ și informat trebuie încurajați, la rândul lor, pentru a garanta că există un feedback al poliției privind practicile lor. Acolo unde practicile poliției o iau „pe căile învechite”, este necesar să fie puse în funcțiune mecanisme prin care aceste reveniri pot fi raportate, iar poliția poate întreprinde acțiuni de întoarcere pe calea corectă.
- Creează un mijloc independent de monitorizare a progresului în reformă și de raportare a neajunsurilor și problemelor în procesul de reformare.
- Guvernele trebui să-și asume responsabilitatea unui mediu mai larg al reformei.
 - Reforma poliției trebuie să facă parte dintr-o reformă guvernamentală și administrativă mai generală. Ministerul de Interne, chiar dacă nu este unica parte din guvern responsabilă în mod esențial pentru succesul reformării poliției, tot trebuie să fie parte a procesului de reformare, având în vedere marea sa răspundere, în mai multe state, pentru politica activității poliției și suport administrativ. Reforma poliției poate reuși să fie durabilă doar dacă se produce o schimbare pozitivă în întreg mediul înconjurător. Dacă liderii politici continuă, de exemplu, să acționeze în mod corupt, atunci există prea puțin sens ori motive ca în acest context ofițerii poliției să activeze cu integritate.

Caseta 11: Contexte diferite, diferite forme de corupție

„Corupția diferă în mod considerabil în țările dezvoltate. Din cauza acestei diversități, este greu ca corupția să fie minimalizată sau controlată. Iată de ce este important a examina caracteristicile specifice ale corupției și ale eforturilor de anticorupție, inclusiv chestiuni de cultură, organizare și eficacitate a campaniilor, având, în același timp, în vedere și strategii mai universaliste, care au fost elaborate în ultimul timp.”²⁵²

Reformele nu au loc într-un vid. Fiecare exercițiu de reformare are loc într-un context național și organizatoric specific. Acestea sunt, și ar trebui să fie, considerentele de bază atunci când vine timpul să se aleagă o anumită strategie anticorupție (vezi Girodo, mai jos).²⁵³ Experiența trecută în societățile de tranziție și de post-conflict confirmă faptul că „deseori nu se fac încercări serioase de a modifica materialele de curs și metodologia cursurilor pentru a asigura că cultura locală este respectată și adoptată”, și că „nu există un plan coordonat de asigurare (adecvată și relevantă) a cooperării în domeniul desfășurării și efectuării instruirii.”²⁵⁴ Este o greșeală frecventă, comisă de agențiile externe de asistență, care prea des promovează o abordare de „o mărime universală bună pentru toți” față de instruirea poliției. Prin urmare, materialele și metodele de instruire trebuie să reflecte condițiile și prioritățile locale, precum și să corespundă obiectivelor strategice, stabilite pentru organizație.

Aceasta înseamnă, că necesitățile de instruire trebuie să reflecte problemele sociale specifice (inclusiv analfabetismul), dacă se dorește obținerea unui progres în activitatea anticorupție. Iată de ce, de exemplu, dacă în trecutul recent al activității de poliție un grup etnic sau social era dominant în serviciul de poliție, iar membrii altor grupuri se simțeau victimizați și exploatați de către poliție, atunci strategia de instruire (sau din alte domenii) va trebui să se ocupe de aceste tensiuni și să reflecte implicațiile pentru tema corupției în poliție. Conceperea metodelor de reducere a corupției trebuie în mod necesar să reflecte aceste tensiuni din trecut și să vină cu niște strategii de minimalizare a impactului lor asupra îndeplinirii cu cinste a datoriei poliției.²⁵⁵ Un pas important în această direcție este garantarea faptului că niciun grup etnic nu ocupă pozițiile cheie în cadrul organizației de poliție și că posturile sunt ocupate în baza meritelor și nu în baza rudeniei sau nepotismului.

În locurile unde se păstrează largi motive structurale, se vor menține și motive pentru continuarea corupției în poliție (de exemplu, cultivarea opiuului în Afganistan; oportunități de contrabandă de-a lungul zonelor de frontieră în țările în tranziție). Aceste motive trebuie să fie demontate ca o precondiție pentru o instruire și un management al schimbării eficiente. La eliminarea oportunităților și tentațiilor pentru continuarea corupției în poliție joacă un rol vital, de asemenea, oportunitățile de dezvoltare socială și economică.

Având în vedere că impulsul schimbării în cadrul poliției locale și chiar al guvernului deseori va fi unul lent, slab sau chiar inexistent, consolidarea unui suport pentru schimbare în cadrul societății civile este de o importanță deosebită, pornind de la slăbiciunea societății civile, mai ales în țările în tranziție și post-conflict, dacă va exista un climat politic favorabil pentru reforma anticorupție (vezi Capitolul 1 pe tema aceasta). Cei care au avut de suferit în urma părții

negative a corupției în poliție trebuie să se bucure de asistență pentru a genera presiune politică pentru schimbare. Nu este greu a-i convinge pe acești oameni de nocivitatea acestui fenomen, dar va fi mult mai problematic a-i motiva pentru niște campanii publice și de a le acorda ajutor în măsuri anticorupție. Deseori ei se vor simți intimidati și speriați, sau chiar nesiguri privind ce să facă pentru a susține schimbarea de acest gen.²⁵⁶

Îmbunătățirea serviciilor de poliție deseori va cere, prin urmare, educarea și susținerea publicului, pe lângă oferirea de cursuri de instruire membrilor poliției. Aceasta include conștientizarea privind esența problemei, oferirea de sprijin la formarea și activitatea grupurilor comunitare la nivel local și susținerea reformelor instituționale și procesuale, care sunt îndreptate spre anticorupție și încurajarea cetățenilor să declare despre cazurile de corupție.

O bună parte din elitele politice din țările care desfășoară reforma poliției nu se vor angaja cu toată inima în acest proces, ținând cont de faptul că ei deseori vor avea anumite interese în păstrarea vechii stări de lucruri. Acolo, unde va fi un interes politic local sau o capacitate scăzute, va fi necesară și consolidarea suportului printre donatorii internaționali. Organizațiile internaționale de donatori deseori acordă suport acestor activități. În Indonesia, de exemplu, au susținut activitatea publică a organizației Police Watch, care se ocupă de educarea și organizarea oamenilor pe probleme de corupție și a campaniilor de schimbare pentru îmbunătățirea responsabilității poliției.²⁵⁷ Căutarea și încurajarea unor lideri politici și de poliție interni pentru ocuparea unor poziții publice ferme privind reforma anticorupție trebuie să fie un obiectiv pe termen mediu și de durată a donatorilor, dacă acest lucru nu este posibil să fie făcut imediat sau pe termen scurt.

4.1. Problema analfabetismului

Una dintre problemele, cu care se confruntă reforma poliției, mai ales în țările în curs de dezvoltare și în unele de post-conflict, este analfabetismul poliției. Alfabetizarea ofițerilor de poliție nu trebuie să fie un obstacol pentru cei implicați în instruirea poliției. S-a estimat, de exemplu, că aproximativ 70 de procente din personalul Poliției Naționale din Afganistan nu sunt alfabetizați funcțional.²⁵⁸ S-a descoperit că în unele contingente naționale din componența misiunilor de menținere a păcii ONU nivelul de alfabetism al personalului este scăzut. Până când nivelurile de alfabetizare nu vor fi îmbunătățite, toate acțiunile de instruire vor fi serios împiedicate. De aceea, instruirea anticorupție, care prevede competențe semnificative ale poliției, trebuie să fie planificată pe baza asigurării unui nivel de prag în competențe pentru grupul țintă, înainte de predarea programelor, special dedicate problemelor de anticorupție.

Ce se poate face? În alte domenii de instruire, cum ar fi instruirea cu privire la practici de tehnică a securității muncii printre muncitori analfabeți, s-au dovedit a fi utile demonstrațiile manuale practice, care permit explicații și întrebări-răspunsuri orale de către cei care sunt instruiți. Metode de instruire, bazate pe experiențe, care prevăd simulări și jocuri de rol, pot fi anumite soluții în instruire anticorupție. Poliția rutieră, de exemplu, poate încerca un joc de rol sau un exercițiu de simulare privind opriri de autovehicule participante la trafic, în care accentul să se pună pe solicitări de mită de la șoferi. Un astfel de exercițiu ar putea prevedea și o discuție orală despre ceea ce este corect și greșit în situațiile date, precum și referințe explicite asupra unei varietăți mari de surse sau ghiduri (în mare parte, tipărite, desigur) care definesc astfel de situații ca unele greșite.

Dar rămâne o limitare fundamentală, aceea că, dacă polițiștii nu pot face referință și înțelege așa materiale tipărite ca reguli, regulamente relevante sau coduri de conduită, ei nu vor avea acces la ghidurile normative de bază de practici exemplare de poliție etică. Planificarea anticorupție în țările cu niveluri joase de alfabetizare a poliției ar trebui să pună în primul rând întrebarea privind o alfabetizare funcțională.

4.2. Legătura dintre corupție și alte probleme

Schimbarea organizațională îndreptată spre reducerea corupției trebuie să ia în calcul și alte probleme societale. De exemplu, dacă polițiștii nu sunt plătiți relativ bine și nu sunt plătiți regulat, ei vor fi mult mai vulnerabili față de corupție, chiar dacă participă la instruirea curentă anticorupție. Majoritatea ofițerilor de poliție care acționează în mod corupt știu că fac asta; ei pur și simplu au decis oricum să acționeze de această manieră. Asta se întâmplă pentru că e vorba de o mulțime de bani, ori că există intimidări serioase din partea unor grupuri influente din comunitate sau din interiorul organizației. Prin urmare, abordând problemele guvernării politice și ale conducerii organizaționale și combătând amenințările din partea grupărilor de crimă organizată și a infractorilor notorii, deseori va fi vitală stabilirea termenilor, în care ar putea fi omenește posibilă reducerea corupției în poliție. Liderii politici trebuie să demonstreze importanța activității cu integritate, să reacționeze în sensul asigurării faptului că sistemele existente de guvernare acordă poliției suport în a face lucrurile corect. Aceasta deseori va însemna dezasocierea personală de la formele cunoscute ale corupției în sectorul privat și crimă organizată, demonstrarea angajamentului pentru schimbări economice și sociale mai largi, care reduc oportunitățile pentru corupție în poliție.

În Capitolul 1 se prezintă o casetă în care sunt identificate unele dintre caracteristicile principale ale corupției în poliție în fiecare dintre cele patru contexte ale statelor; cititorii interesați pot accesa caseta pentru mai multe informații.

Caseta 12: Cultură sau control?

„În timp ce în cadrul unor culturi se dialoghează cu ușurință despre morală, etică și principii bazate pe valori, activiștii din domeniul asistenței de dezvoltare relatează că în multe culturi post-coloniale franco-africane, de exemplu, precum și în țările post-comuniste din Europa de Est, oamenii întâmpină greutăți în a încorpora principiile etice în ghidarea activității lor. Obișnuiți mai mult cu legi severe, mereu în așteptare de tot felul de permisiuni, o birocrăție strict ierarhizată – aceste practici cunoscute pur și simplu blochează orice proces discrețional de luare a deciziilor... Fortificând mecanismele de conformitate, guvernarea și controlurile externe vor avea aici cu siguranță un randament mai bun.”²⁵⁹

Progresul în activitatea de anticorupție depinde de găsirea unor metode și tehnici de îngreunare a îndeletnicirii cu corupția și mult mai ușoare situațiile de a rămâne necorupt. În domeniul activității de anticorupție există un scop de a evalua cât mai bine lucrurile care reduc corupția. Există posibilitatea de a elabora studii de evaluare din alte sectoare, care ar putea sugera anumite instrumente și abordări particulare, care ar avea șanse mai mari să aducă beneficii.

5.1. Lecțiile însușite în urma analizei strategice

- Acele servicii care se confruntă cu probleme organizaționale majore, cum ar fi corupția sistemică, în mod obișnuit sunt slab dotate pentru efectuarea analizei strategice și de aceea vor solicita un ajutor din exterior de la experții internaționali și agențiile străine cu experiența și abilitățile potrivite.
- Pentru o analiză strategică adevărată se cere o bază mai largă de probe, inclusiv surse informale de date, în afară de cele formale.
- Există o serie de instrumente valabile pentru a obține o varietate cât mai mare de rezultate concrete. Pentru a asigura o colectare cuprinzătoare de date este nevoie de mai mult decât de un instrument. Este important a se utiliza instrumentele care oferă date la diferite niveluri de analiză, iar aceasta presupune a privi atât în afara organizației, cât și în interiorul ei.
- În scopuri analitice, accentul trebuie pus mai mult pe modelele și concentrările de anumite comportamente de interes strategic. Pentru analiza riscurilor, focalizarea trebuie să fie pe activități, locații și profiluri de personal periculoase, iar nu dictate de incidente notorii singulare (cu toate că și acestea trebuie examinate, în sensul cum a avut de suferit reputația organizației ca o consecință a publicității negative a unui singur incident).
- Analizele trebuie să fie holistice prin natura lor, cercetând toate nivelurile și diferitele relații și rețele în care este implicată poliția. Astfel de instrumente cum ar fi cartografierea influenței și analiza câmpului de forțe vor ajuta la identificarea și cartografierea unor forțe și influențe semnificative care afectează atmosfera de integritate atât în interiorul, cât și în exteriorul organizațiilor de poliție.
- Riscurile pentru poliție în sfera activității anticorupție nu sunt doar unele materiale, ci și reputaționale; iată de ce sunt importante strategii eficiente de comunicare în zonele de mari riscuri, cum este corupția.
- Deciziile cu privire la modul de reacție la anumite riscuri sau alte provocări strategice trebuie să fie luate în funcție de ce este fezabil, nu doar din considerentul de „practică exemplară” într-un sens general. Fezabilitatea aici ține de ceea ce este acceptabil, accesibil, practicabil și, prin urmare, durabil.

Caseta 13: Lansarea unei unități strategice de planificare și analiză

„Orice proces de reformare are nevoie de un grup de bază, care va acționa ca un motor pentru implementarea reformelor. Acest grup va fi responsabil pentru coordonarea strategiilor și inițiativelor”.

Reforma poliției este mai degrabă un proces, decât un produs final, deși scopurile stabilite pentru reformă trebuie să continue să ghideze și procesul următor. O unitate de acest gen este antrenată în monitorizarea progresului, prin obținerea datelor de feedback din diferite strategii adoptate, iar apoi informând factorii de decizie despre necesitatea adaptării sau înlocuirii acestor strategii în funcție de cât de bine lucrează aceste strategii.

5.2. Lecții însușite în urma intervențiilor de învățare²⁶⁰

- O schimbare organizațională deseori cere mult mai multe decât instruire. Instruirea trebuie folosită atunci când ea contribuie la schimbarea de atitudini și comportamente.
- Includeți coparticipanții la proces în proiectarea instruirii. Coparticipanții la proces pot opune rezistență față de schimbare, de aceea atragerea participării lor la etapa de proiectare a instruirii va reduce cu siguranță din rezistența lor, decât dacă ei nu vor fi implicați în această etapă.
- Scopurile de învățare trebuie să fie în mod explicit comunicate celor instruiți. Stabilirea scopurilor, care presupun niște obiective specifice de comportament, vor motiva mai mult persoanele instruite și vor contribui la un transfer pozitiv de informație.
- Stabilirea unor scopuri de învățare pe un termen scurt, precum și pentru un termen mai lung, contribuie la un transfer mai pozitiv de informație, decât dacă se bazează doar pe niște obiective pe un termen mai lung.
- Relevanța conținutului este esențială. Persoanele instruite vor învăța și își vor dezvolta aptitudinile mai bine, dacă vor vedea o relație mai strânsă între obiectivele de instruire și sarcinile lor de lucru în mediul lor de muncă.
- Instruirea trebuie să ofere oportunități de practică și de feedback. Repetarea și practica cognitivă sau mentală a unor comportamente dezirabile ajută în procesul de învățare și la atingerea scopurilor de instruire. Jocul de rol și simulările sunt acele tehnici care servesc acestui scop.
- Prea multă informație poate prezenta un risc pentru un proces eficient de învățare. Cursanții pot învăța un set limitat de informații într-o perioadă dată de timp. Exclueți informația cu caracter străin și includeți doar informația direct relevantă pentru obiectivele de învățare.
- Metodele active de prelegeri sunt, în general, mai preferabile decât stilurile pasive de predare. Este utilă demonstrarea modalităților „corecte” și „greșite” de îndeplinire a sarcinilor, având în vedere că cei instruiți învață prin observare. În acest scop pot fi folosite studiile de caz și simulările.

TABELUL DE AUTOEVALUARE

Capitolul 9 – Instrumente

După ce ați parcurs acest capitol, care este reacția dumneavoastră? Ați găsit în acest capitol informații pe care le puteți folosi pentru a perfecționa activitatea dumneavoastră de poliție? Ați văzut aici schimbările care pot fi efectuate și în serviciul dvs. de poliție?

Găsiți, mai jos un chestionar de autoevaluare care vă va ajuta să răspundeți la acestea și alte întrebări. Această evaluare de bază este menită să vă ajute să evaluați situația în cadrul serviciului dvs., să determinați care schimbare (dacă este cazul) poate fi operată, iar metoda brainstorm va furniza mijloace pentru implementarea acestor schimbări. În scopul aplicării unei metode mai cuprinzătoare de însușire a conceptului descris în acest capitol, se vor organiza sesiuni de instruire sau grupuri de lucru pentru completarea și consolidarea cunoștințelor bazate pe această evaluare/analiză. Ar fi bine, totodată, să fie solicitat ajutorul unor experți naționali și din străinătate din domeniul luptei cu corupția.

PROBLEME/ÎNTREBĂRI	CE ESTE DE FĂCUT PENTRU A ELIMINA NEAJUNSURILE?	CUM SE FACE ACEASTA?
Am elaborat și am predat în serviciul nostru instrumentele prezentate în Capitolul 9?	Noi putem • Defini care instrumente sunt folosite și cunoscute • Care nu sunt folosite și cunoscute • Decide privind mai multe elaborări și cursuri de instruire • Decide cine urmează a fi instruit	Noi putem: • Să ne referim pentru analiză la lista de instrumente prezentate • Elabora un chestionar • Organiza o sesiune/atelier de lucru de brainstorming • Antrena un expert și/sau un grup de lucru
Sunt managerii noștri conștienți de problemele implicării în lupta împotriva corupției în serviciul nostru?	Noi putem: • Evalua la general situația • Identifica disparitățile • Pregăti acțiuni pentru eliminarea lor	

Am elaborat programe necesare de instruire în aceste domenii pentru managerii noștri?	Noi putem: • Evalua cunoștințele managerilor noștri • Evalua programele noastre • Elabora cursuri speciale de management	
Avem o politică necesară de comunicare pentru sensibilizarea oamenilor din serviciul nostru cu privire la corupție, pentru comunicarea obiectivelor noastre în acest domeniu și susținerea reformelor noastre?	Noi putem: • Evalua politica de comunicare • Să facem o distincție dintre evaluarea făcută la nivel de ofițeri, la nivel de supraveghetori din prima linie și la nivelul șefilor superiori și mijlocii • Pregăti planuri de acțiuni pentru înlăturarea neajunsurilor descoperite la aceste niveluri	
Am integrat instrumentele prezentate în acest Capitol pentru analiza și implementarea măsurilor prezentate în Capitolele 1-8?	Noi putem: • Analiza starea de lucruri • Identifica disparitățile și punctele slabe • Pregăti un plan de acțiuni pentru eliminarea lor	

GLOSAR

Controlul administrativ – Controalele administrative constă din politici, proceduri, standarde și ghiduri adoptate. Ele formează un cadru de conducere cu agenția de poliție și cu angajații ei. Ele informează oamenii despre modul în care organizația trebuie condusă și cum trebuie efectuate operațiunile cotidiene. Exemple de controale administrative sunt politicile de angajare, politica de securitate, politica de parole și politicile disciplinare. Controalele administrative formează baza pentru selectarea și implementarea controalelor logice și fizice.

Agenția anticorupție – o descriere generală a organismelor (independente) care întreprind activități proactive, preventive și/sau represive de combatere a corupției în poliție. Departamentele de poliție, care au în cadrul lor propriile unități de investigare ale corupției în poliție, deseori se vor referi la ele ca „afaceri interne” sau „securitate internă”.

Evaluare – scopul unei evaluări este de a măsura ceva sau a calcula valoarea. Chiar dacă procesul de producere a unei evaluări poate implica un audit efectuat de un specialist independent, scopul ei mai degrabă va fi de a oferi o măsurătoare, decât de a exprima o opinie despre onestitatea declarațiilor sau calitatea rezultatelor activității.

Procesul de evaluare - sistemul McKinsey 7S de evaluare a unei organizații este recunoscut pe larg. El aruncă o privire asupra organizației din perspectiva celor 7S (în engleză – n.trad.) „dure”: strategie, structură și sisteme - și „subtile” – valori împărtășite, stil, personal și aptitudini.

Audit – o examinare metodică și o trecere în revistă a finanțelor, managementului și rezultatelor activității organizației.

Zidul albastru al tăcerii – o regulă nescrisă printre polițiști de a nu raporta despre greșelile, încălcările ori infracțiunile colegilor. În cazul interogării despre un incident sau încălcare, în care este implicat un alt polițist, procedura standard în acest caz este să fie invocată necunoașterea.

Consolidarea capacității – abilitatea persoanelor individuale, a organizațiilor și societăților de a îndeplini funcții, soluționa probleme, înainta și îndeplini obiective de o manieră durabilă (definiția PNUD).

Catalizatori – polițiști antrenați în mod special în etică, care sunt chemați să acționeze în calitate de consilieri și mentori pentru ceilalți membri ai organizației.

Carta de valori – stabilește și definește valorile organizaționale de bază și le consfințește în termenii de misiune a instituției; o parte a codului de conduită (vezi, de asemenea capitolul 2).

Managementul schimbării – o metodă structurată de tranzitare a persoanelor individuale, echipelor și organizațiilor de la starea curentă spre o stare dorită în viitor, ca un rezultat al factorilor determinați intern sau a factorilor strategici impuși din exterior. Pe scurt, este un proces înfăptuit de organizație, în baza unei analize și planificări strategice, de a aduce o schimbare, considerată necesară la etapele de analiză și planificare.

Acțiune civilă – în afară de rolul său în procedurile penale legate de corupția în poliție, sis-

temul judiciar îndeplinește încă două funcții suplimentare în combaterea corupției în poliție. Judecătoriile funcționează ca un mecanism de rezolvare a disputelor persoanelor individuale, care caută compensare în cazurile legate de corupția în poliție; iar acțiunile civile legate de corupție pot duce la o investigare a unui organ intern sau extern de supraveghere a politicilor și activităților serviciilor de poliție.

Codul de etică – o declarație de principii, în baza căreia se formulează misiunea organizației, valorile care stau la temelia operațiunilor sale și principiile generale de management. Este un ghid pentru polițiști despre modul în care ei trebuie să se comporte (în cadrul și în afara orelor de serviciu), să acționeze și să se conducă, unul față de altul și în mediul lor. El oferă răspuns la întrebarea: „Cum putem acționa în cel mai reușit mod?” În ce privește corupția, codul de etică subliniază importanța pentru serviciul de poliție de a acționa cu integritate. Este o parte a codului de conduită (vezi capitolul 2 pentru mai multe informații).

Codul deontologic – un cod deontologic reglementează exercitarea unei profesii (deontologie) sau a unei activități pentru a garanta respectarea eticii. Este un set de reguli și obligații care reglementează o profesie, un comportament al celor care o practică și relațiile dintre acești oameni și clienții lor sau societatea.

Control detectiv – controlul detectiv include politici și mecanisme, care încearcă să descurajeze proasta administrare și corupția printr-un accent sporit asupra descoperirii și pedepșirii infracțiunilor. Investigarea unei infracțiuni suspectate este una dintre formele controlului detectiv, în investigarea infracțiunilor pot fi folosite și măsuri ca testarea-țintă a integrității. Investigările sunt cuprinse în Capitolul 7.

Detectiv – un detectiv de obicei este un polițist, care a obținut studii specializate în efectuarea unor astfel de activități, ca interviuare și interogare, arestări, sechestrare și colectare de probe. Detectivii, de regulă, se află în cadrul departamentelor de investigare penală și efectuează investigații ale unor astfel de crime, ca terorism, furturi de autovehicule, crima organizată, jafuri armate, crime locale ori corupție. Există mai multe specializări, cum ar fi detectivi de moravuri sau detectivi-criminaliști.

Proces decizional etic – Evaluarea deciziilor în funcție de criteriile etice. Este legală? Este echilibrată? Cum se va simți factorul de decizie după luarea deciziei?

Management etic – o metodă bazată pe managementul situației și a valorilor în cauză, în situațiile întâmpinate.

Infrastructura etică – constă din numirea în funcție a unui manager de etică și a catalizatorilor de etică; elaborarea unei carte de valori, a codului de etică și a codului de disciplină; comisiilor de management de etică.

Manager de etică – un ofițer instruit, servește drept intermediar pentru experții din afară care ajută organizația să implementeze infrastructura de etică. Managerul de etică coordonează, de asemenea, activitatea catalizatorilor de etică.

Instruire etică – Instruire legată de implementarea mecanismelor etice în cadrul serviciului de poliție. Această instruire scoate în relief dezvoltarea judecății profesionale a polițiștilor, care trebuie să fie capabili să recunoască și să interpreteze situațiile în mod corect, în sensul dimensiunilor lor etice.

Probă – proba este tot ce este permis să fie prezentat în ședința de judecată pentru a demonstra adevărul sau minciuna în problema(ele) în cauză. Fie că este o probă de mărturie (o mărturie expusă cuvânt cu cuvânt în mod oral de un martor), o probă reală (orice obiect tangibil sau un exponat prezentat ca dovadă) sau o probă demonstrativă (diagramă, desen, ilustrație), ori o combinație a acestora.²⁶¹ Noțiunea de probă include și rezultatele examinărilor criminalistice.

Executiv – Executivul este responsabil pentru inițierea procesului de supraveghere a poliției, inclusiv de combatere a corupției. Deși practicile concrete pot varia de la o țară la alta, executivul, de obicei, aplică trei strategii de combatere a corupției în poliție: demonstrarea voinței politice de a reduce corupția în cadrul poliției; crearea instituțiilor de supraveghere; proceduri de gestionare a resurselor.

Comisie de management extins – Asigură faptul că deciziile strategice prin esența lor se iau pe o cale participativă.

Control extern – Controlul extern se referă la diferite măsuri, din exteriorul lanțului de comandă al poliției, care afectează operațiunile serviciului de poliție și care nu sunt îndeplinite de serviciul în sine, dar mai degrabă de parlament, justiție, instituțiile de audit, mass-media sau societatea civilă etc. (vezi, de asemenea, Caspitolul 6 despre controlul extern).

Supraveghere externă – este destinată revizuirii și monitorizării comportamentului poliției de către instituțiile care se află în afara poliției. Urmărește scopul de a preveni și a identifica încălcări, pentru a îmbunătăți serviciile de poliție prestate populației. Supravegherea constă, în general, din revizuire postfactum, dar poate efectua și monitorizări în desfășurare.

Sistem informațional – colectarea datelor pentru analizarea situațiilor, luarea de decizii și diseminarea informației acoperă două sectoare principale. În primul rând, funcția de inteligență trebuie să evalueze oportunitățile și amenințările mediului, precum și necesitățile și așteptările oamenilor; în al doilea rând, sistemul trebuie să aibă în vedere modul în care este organizația administrată, în sensul eficacității și eficienței.

Test de integritate – operațiuni menite să descopere o posibilă activitate de corupție. Teste de integritate sunt evenimente simulate, care pun polițistul, fără cunoștința lui, într-o situație monitorizată, cu oportunități pentru luare de decizii neetice. Testele de integritate sunt mijloace utile în prevenirea și depistarea corupției în poliție. Ele pot fi atât întâmplătoare, cât și intenționate, și pot face parte din sistemul de control intern al organizației de poliție. Testele de integritate intenționate pot, de asemenea, fi o metodă eficientă de investigare a corupției în poliție.

Inteligență – inteligența este informația analizată și cunoștințele, care permit desfășurarea în poliție a proceselor de luare a deciziilor. Cu alte cuvinte, inteligența este informația plasată într-un context. (Inteligența, de obicei, nu se prezintă în ședința de judecată, și este doar în uzul serviciului poliției).

Control intern – este un nume comun atribuit procedurilor interne, care asigură securitatea organizației și minimizează comportamente riscante, ilegale și corupte ale angajaților săi. Controlul intern acoperă totul, de la proceduri de gestionare a banilor până la securizarea ușilor de intrare și a clădirilor, investigarea plângerilor împotriva ofițerilor de poliție și efectuarea unor operațiuni de audit regulate.

Control judiciar – în multe țări cetățenii pot ataca în judecată acte legislative și deciziile guvernului, pentru a fi examinate în instanțele de judecată și a fi verificată conformitatea lor cu alte legi, în mod special constituția și obligațiile de drept internațional ale statului. Controlul judiciar reprezintă o legătură importantă între rolul justiției și al organizațiilor societății civile în supravegherea poliției și guvernului într-un sens mai larg. Adeseori organizațiile societății civile sunt acelea care cer examinarea în instanță a actelor legislative sau a hotărârilor guvernamentale.

Intervenție de învățare – pași planificați de asigurare a unei mai mari conștientizări și a capabilității de dezvoltare în interiorul organizației, astfel ca oamenii să participe efectiv la schimbarea organizațională. De cele mai multe ori aceasta va consta în instruire (vezi mai jos), orientată spre obținerea de către angajați a cunoștințelor, aptitudinilor și formarea de atitudini. Pot avea loc și alte căi de învățare organizațională, de exemplu, prin intermediul introducerii unor sisteme de audit și monitorizare, ca „sisteme de prevenire timpurie”, pentru descoperirea cercului de polițiști care se află în „zona de risc”.

Teorii de învățare și predare – aceste teorii iau în considerare diferențele dintre gândirea din partea stângă și din partea dreaptă a creierului și stilurile preferate de învățare ale cursanților, care pot fi folosite pentru a crea niște programe de consolidare a capacității mult mai eficiente.

Linii de anchetă – linii ori fire de cercetare care posibil conduc spre identificarea infractorilor sau a probei. O linie de anchetă este linia în investigare care merită să fie studiată, deoarece sunt anumite indicii că o persoană sau un bun material aflate în investigare sunt implicate într-o infracțiune. Cel mai probabil, liniile de anchetă derivă din scenariul care este investigat.

Control logic – controlurile logice (numite, de asemenea, controluri tehnice) folosesc software-ul și datele pentru a monitoriza și controla accesul la informație și la sistemele de calcul. Exemple de control logic sunt parolele, firewall-urile de rețea, listele de control de acces și criptarea datelor.

Metodă – metode sau acțiuni investigative sunt unicele activități legale pe care investigatorii le aplică pentru culegerea faptelor sau informațiilor. De exemplu, interviuarea suspectului este o metodă investigativă, ca și supravegherea sub acoperire.

Delict – acte de corupție și încălcări ale legii în poliție pot fi delikte calificate ca violarea codului penal, dar pot însemna, de asemenea, și încălcarea unor reguli interne.

Ombudsman – o persoană oficială, numită în funcție să investigheze plângeri individuale sau probleme birocratice, legate, în mod special, de un funcționar public.

Control operațional – controlul operațional constă din politici, acțiuni de rutină și standarde adoptate, care asigură faptul, că operațiunile și intervențiile poliției sunt efectuate efectiv și eficient, într-un cadru legal și etic.

Învățare organizațională – un sistem de interogare, transpus în practică pentru a lua în considerare experiența reală de viață a polițiștilor în programele de consolidare a capacității.

Supravegherea poliției – un mecanism de management, în cadrul căruia este stabilit un aparat intern sau extern de monitorizare și evaluare a rezultatelor activității și operațiunilor de

poliție, precum și de oferire a recomandărilor.

Parlament – Parlamentul joacă două roluri principale în combaterea corupției: legislativ și de supraveghere. Cea mai evidentă contribuție a parlamentului la administrarea poliției - și, în mod special, la combaterea corupției – este adoptarea actelor legislative, care crează cadrul juridic de eradicare a corupției în poliție. Cel de-al doilea important rol al parlamentului este capacitatea sa de a supraveghea guvernul, inclusiv poliția.

PESTL – analiză de situație, în care sunt examinați în diagrame pentru planul organizațional de lungă durată factori politico-juridici (stabilitate guvernamentală, folosirea banilor publici, taxele etc.), socio-culturali (demografie, educație, distribuirea veniturilor etc.) și tehnologici (generație de cunoștințe, conversiunea descoperirilor în produse, faze de învechire etc.).²⁶²

Control fizic – controlurile fizice monitorizează și controlează ambianța locurilor de muncă și mediul în care polițiștii operează. Exemple sunt ușile, încuietorile, încălzirea și aerul condiționat, alarme de fum și foc, sisteme de stingere a focului, camere de luat vederi, garduri și gărzi de securitate. Separarea locurilor de muncă și a rețelelor în zone funcționale face parte, de asemenea din controlul fizic.

Abatere polițistă – comportament deviant al ofițerilor de poliție, care nu aduce beneficii directe necesităților lor materiale, dar care este în detrimentul imaginii activității poliției, inclusiv abateri interne.

Control preventiv – controlul preventiv se referă la acele politici și mecanisme, care intenționează să schimbe agenția de poliție de o manieră, care va servi prevenirii greșelilor, practicilor corupte și comportamentului neetic.

Management de proiect – disciplina de planificare, organizare și gestionare a resurselor pentru a realiza cu succes un anumit proiect.

Analiza de riscuri – proces de identificare a riscurilor într-un anumit mediu, care amenință integritatea sau siguranța lui, determinând ce trebuie făcut pentru a reduce sau elimina aceste riscuri, monitorizând și evaluând eficacitatea măsurilor implementate de reducere a riscurilor.

Comisia de management mic – asigură faptul, că șefii unităților operaționale participă la luarea deciziilor privind probleme operaționale.

Declarație de valori – o declarație de valori care ghidează intențiile unei organizații de a-și îndeplini variatele funcții.

Operațiuni în flagrant²⁶³ – scopul operațiunilor „în flagrant” este de a penetra grupurile suspecte de corupție sau de a se apropia de persoanele corupte, de a colecta probe, de a identifica și aresta infractorii. Cel mai bine ele pot fi descrise ca o construcție a poliției, unde se oferă posibilități pentru a se comite o crimă (activitate de corupere), cu scopul de a-l reține pe infractor „în flagrant”.

Analiza strategică – proces de determinare a spațiului în care se află organizația în vederea realizării eficiente a obiectivelor sale principale de activitate și funcționale; dacă aceste obiective rămân fezabile și adecvate; dacă ele trebuie sau nu schimbate; stabilirea pașilor necesari pentru a obține aceste rezultate.

Strategie – o strategie de investigare este o cale de a acumula probe care ar confirma o acuizare sau ar demonstra caracterul ei nefondat. Strategiile, de asemenea, pot stabili modalitățile de colectare a informației. O strategie este o abordare bine gândită a unei probleme și ea stabilește liniile de anchetă. Acțiunile de investigare sunt o parte a strategiei.

SWOT – analiză de situație, în care punctele puternice și punctele slabe interne ale unei organizații și oportunitățile și amenințările externe sunt examinate minuțios împreună pentru a schița o strategie.

Abordare sistemică – mod de gândire managerial care evidențiază interdependența și natura interactivă a elementelor din interiorul și exteriorul unei organizații.²⁶⁴

Instruire – proces educațional de transmitere și obținere a cunoștințelor, aptitudinilor și atitudinilor.

Resurse suplimentare

Există resurse utile în formă de pagini web, literatură de specialitate, politici și acte legislative. Acestea cuprind ghiduri, manuale, lucrări teoretice și organizații (guvernul, organizații neguvernamentale și asociații internaționale) relevante pentru controlul intern, în general, precum și pentru controlul intern în serviciile de poliție.

Pagine web utile

Sunt disponibile numeroase pagini web ale organismelor anti-corupție și agențiilor privind corupția în poliție, care oferă informații utile în sensul reducerii și prevenirii corupției. Multe din aceste pagini permit descărcarea gratuită a publicațiilor.

Change management tools and techniques: www.mindtools.com

Global Facilitation Network for Security Sector Reform: www.ssrnetwork.net

Global Integrity: www.globalintegrity.org

Global Facilitation Network for Security Sector Reform (University of Birmingham): www.ssr-network.net

Governance and Social Development Resource Centre: www.gsdr.org/go/gateway-guides/anti-corruption

Institute of Internal Auditors: www.theiia.org

Interpol: www.interpol.int/Public/Corruption/default.asp

International Organisation for Supreme Audit Institutions: www.intosai.org

OECD Fighting Corruption: 0,3373,en_2649_34565_1_1_1_1_37447,00.html

OECD anti-corruption website: www.anticorruption.ie/en/ACJS/Pages/OECD%20Convention

Police Integrity Commission (New South Wales, Australia): www.pic.nsw.gov.au

Singapore Corrupt Practices Investigation Bureau: http://app.cpib.gov.sg/cpib_new/user/default.aspx?pgID=21&action=clear

TraCCC (Terrorism, Transnational Crime and Corruption Center - USA): <http://policy-traccc.gmu.edu/abouttraccc/personnelbios.shtml>

U4 Anti-Corruption Resource Centre: www.u4.no

United Nations capacity building: www.capacity.undp.org

United Nations Office on Drugs and Crime: www.unodc.org/unodc/en/corruption/index.Html?Ref=menuside

USAID: www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/technical_areas/anti-corruption

World Bank Institute: www.worldbank.org/wbi/governance; www.worldbank.org/wbi/governance/diagnostics; www.worldbank.org/wbi/capacity

Articole și rapoarte online

E. Bolongaita, "Controlling Corruption in Post Conflict Countries," Kroc Institute Occasional Paper #26: OP:2 (2005), www.ciaonet.org/wps/boe01/boe01.pdf.

J. Boda and K. Kakachia (eds.), "The Current Status of Police Reform in Georgia," <http://se2>.

isn.ch/serviceengine/Files/RESSpecNet/96901/ichaptersection_singledocument/34759338-200E-40B2-8660-3874643CB139/en/chapter7.pdf.

R. Nield, "USAID Program Brief: Anticorruption and Police Integrity – Security Sector Reform Program" (USAID, 2007), www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/AC_and_Police_Integrity.pdf.

S. Gulnoza, "Turkmenistan: New President Still Bound to Clans, Nepotism," 10 October 2007, www.rferl.org/content/article/1078909.html.

US Department of State, Trafficking in Persons Report - annual (since 2001) report, this analysis of the human trafficking situation in most countries of the world includes details of corrupt police involvement. Available at www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/.

Z. Krnić and G. Siradze, "The Ministry of Internal Affairs of Georgia - Report on the Current Situation with Recommendations for Its Reform - Summary," 2005, www.delgeo.ec.europa.eu/.../GE%20-%20PA%20-%20MOI%20Reform%20-%20Text%20Brochure%20-%20Final.doc.

Cărți și ghiduri/manuale/îndrumare

A. Beckley, *Managerialism in the Public Sector: The Making or Marring of Leadership?* (Worcester: Worcester University Graduate School, 2003).

A. Beckley, *Police Training in New South Wales Australia - A Unique Experience* (2010).

A.J. Goldsmith, *Policing's New Visibility* (Oxford: Oxford University Press, 2010).

A. Lacroix (ed.), *Éthique appliquée, éthique engagée* (Montreal: Liber, 2006).

A. Maslow, *Motivation and Personality* (New York: Harper & Row, 1954).

A. Mulcahy, *Policing Northern Ireland: Conflict, Legitimacy and Reform* (Cullompton: Willan, 2006).

A. Robertson, "Police Reform in Russia," in M. Caparini and O. Marenin (eds.), *Transforming Police in Central and Eastern Europe: Process and Progress* (Munster: Lit Verlag, 2004).

B.F. Kingshott, "Code Call", *Police Review*, 9 June 2000: 526-528, "Why Modern Policing Needs a Code of Ethics," *Western Morning News*, 6 July 2000: 10; "Police Ethics Revisited," *Police Research & Management* 4, no.1 (2000): 27-40; and "Ethics of Policing: A Study of English Police Codes," doctoral thesis, University of Exeter (Unpublished, 2001).

B.I. Spector, *Negotiating Peace with Integrity: Anticorruption Strategies in Post Conflict Societies* (Potomac, MD: Center for Negotiation Analysis, 2008).

B. Russell, *L'autorité et l'individu* (Quebec City: Presses de l'Université Laval, 2005).

C.A. Kupchan, "Introduction: Nationalism Resurgent," in C. A. Kupchan (ed.), *Nationalism and Nationalities in the New Europe* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1995).

C.J. Friedrich, "Corruption Concepts in Historical Perspective," in Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston and Victor T. LeVine (eds), *Political Corruption: A Handbook* (New Brunswick, NJ: Transaction, 1990).

C. Leite and J. Weidmann, "Does Mother Nature Corrupt? Natural Resources, Corruption and Economic Growth," IMF Working Paper WP/99/85 (Washington, DC: IMF, 1990).

C. McNamara, "Organizational Culture," Authenticity Consulting (2000), available at www.authenticityconsulting.com.

- C.P. Kottak, *Cultural Anthropology*, 11th ed. (Boston, MA: McGraw-Hill, 2006).
- Center for International Studies, "Peace Support Operations," April 2001, www.globalpolicy.org/component/content/article/168/40939.html.
- D.J. Gould, *Bureaucratic Corruption, Underdevelopment in the Third World: The Case of Zaire* (New York: Pergamon Press, 1980).
- D. Koehn, "Whistleblowing and Trust: Some Lessons from the ADM Scandal" (Chicago, IL: DePaul University, 1998), www.depaul.edu/ethcs.
- D.L. Carter, "The Identification and Prevention of Police Corruption," paper presented to Japanese Ministry of Justice Public Lecture Programme, Tokyo, 1997.
- D.M. Walker, *The Oxford Companion to Law* (Oxford: Clarendon Press, 1980).
- D. McGregor, *Proceedings of the Fifth Anniversary Convocation of the School of Industrial Management: The Human Side of Enterprise* (Cambridge, MA: Massachusetts Institute of Technology, 1957).
- D.S. Weiss and V. Molinaro, *The Leadership Gap* (Toronto, ON: John Wiley & Sons, 2005).
- DCAF and NATO, *Building Integrity and Reducing Corruption in Defence* (Geneva: DCAF, 2010).
- E.B. Tylor, *Primitive Culture* (New York: Harper Torchbooks, 1958 [1871]).
- E.H. Schein, *Organizational Culture and Leadership: A Dynamic View*, 2nd ed. (San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1992).
- E.J. Delattre, *Character and Cops - Ethics in Policing*, 4th ed. (Washington, DC: AEI Press, 2002).
- E. Lewis and R. Blum, "Selection Standards: A Critical Approach," in R. Blum (ed.), *Police Selection* (Springfield, IL: Charles C. Thomas, 1964).
- E. Schur, *Crimes Without Victims: Deviant Behavior and Public Policy* (Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1965). F. Herzberg, *Work and the Nature of Man* (Cleveland, OH: World Publishing, 1966).
- Federation of European Risk Management, "Standards for Risk Management" (2003), available at www.ferma.eu/AboutFERMA/ARiskManagementStandard/tabid/195/Default.aspx.
- G.A. Legault, *Professionnalisme et délibération éthique* (Ste-Foy: Presses de l'Université du Québec, 1999).
- G. Bourdoux, A. Vandoren and M. Reiter, *Citizens and the Workings of Police Forces within the European Union* (Brussels: Politeia, 2004).
- G.E. Fitzgerald, "Report of a Commission of Inquiry Pursuant to Orders in Council" (Brisbane: Government Printer, 1980).
- G.E. Fitzgerald, *Report of the Commission of Inquiry into Possible Illegal Activities and Associated Police Misconduct* (Sydney: Government Printer, 1989).
- G. Ellison and J. Smyth, *The Crowned Harp: Policing Northern Ireland* (London: Pluto, 2000).
- G. Hofstede, *Culture's Consequences. International Differences in Work-related Values* (London: Sage, 1980).
- G. Hofstede, *Culture's Consequences: Comparing Values, Behaviors, Institutions and Organizations across Nations* (New York: Sage, 2003).

- G. Hofstede, *Cultures and Organizations: Software of the Mind* (New York: McGraw-Hill, 1991).
- G.L. Kelling and M.H. Moore, "From Political to Reform to Community: The Evolving Strategy of Police" (Cambridge, MA: Harvard University, Kennedy School of Government, 1987).
- G.M. Vaughan and M. A. Hogg, *Introduction to Social Psychology* (French Forest, NSW: Pearson Education, 2002).
- H. Goldstein, *Police Corruption: A Perspective on Its Nature and Control* (Washington, DC: Police Foundation, 1975).
- H. Maine, *Ancient Law* (London: Dent, 1917).
- H. Pepinsky, "Introduction," in M. Braswell, B. R. McCarthy and B. J. McCarthy (eds.), *Justice Crime & Ethics* (Cincinnati, OH: Anderson Publishing, 1991).
- H.W. Volberda, *Building the Flexible Firm: How to Remain Competitive* (Oxford: Oxford University Press, 1998).
- I. Sampford and J.G. Charles, "Measuring Corruption" - Law, Ethics and Governance (Aldershot: Ashgate, 2006).
- IACP Ethics Toolkit: www.theiacp.org/PoliceServices/ExecutiveServices/ProfessionalAssistance/Ethics/tabid/140/Default.aspx
- IACP Model Policy on Standards of Conduct: www.theiacp.org/PoliceServices/ExecutiveServices/ProfessionalAssistance/Ethics/ModelPolicyonStandardsofConduct/tabid/196/Default.aspx
- INTOSAI (Internal Control Standards Committee), "Internal Control: Providing a Foundation for Accountability in Government" (2001), available at <http://intosai.connexcc-hosting.net/blueline/upload/1brochleitfe.pdf>.
- J.A. Gardiner, *The Politics of Corruption* (New York: Russell Sage Foundation, 1970).
- J.A. Winters, "Criminal Debt," in J.R. Pincus and J.A. Winters (eds.), *Reinventing the World Bank* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 2002).
- J. Alderson, *Policing Freedom* (Plymouth: McDonald & Evans, 1979); and *Principled Policing* (Winchester: Waterside Press, 1998).
- J. Broderick, *Police in Time of Change* (Prospect Heights, IL: Waveland Press, 1987).
- J. Collins, *Good to Great: Why Some Companies Make the Leap and Others Don't* (New York: Harper Business, 2001).
- J.G. March and H.A. Simon, *Organizations*, 2nd ed. (New York: Wiley, 1993).
- J. Kleinig, *The Ethics of Policing* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996).
- J.M. Kouzes and B.Z. Posner, *The Leadership Challenge* (San Francisco, CA: Jossey-Bass, 2002).
- J. McGarry and B. O'Leary, *Policing Northern Ireland: Proposals for a New Start* (Belfast: Blackstaff Press, 1990).
- J.P. Kotter, *Leading Change* (Cambridge, MA: Harvard Business School, 1996).
- J.Q. Wilson, *Varieties of Police Behavior* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1969).
- J.R. Jones, *Reputable Conduct* (Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall, 1998).

- J. Roebuck and T. Barker, "A Typology of Police Corruption," in R. Akers and E. Sagarin (eds.), *Crime Prevention and Social Control* (New York: Praeger, 1974).
- J. Skinner, "Legislating for Cultural Change," *International Journal of Public Sector Management* 13, no. 6 (2000): 540-548.
- J. Skolnick, *Justice Without Trial: Law Enforcement in a Democratic Society* (New York: Wiley, 1966).
- J. van Klaveren, "The Concept of Corruption," in Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston and Victor T. LeVine (eds.), *Political Corruption: A Handbook* (New Brunswick, NJ: Transaction, 1990).
- J. Wallace, J. Hunt and C. Richards, "The Relationship between Organisational Culture, Organisational Climate and Managerial Values," *International Journal of Public Sector Management* 12, no. 7 (1999): 54-56.
- J. Wilson, *Varieties of Police Behavior: The Management of Law and Order in Eight Communities* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1968).
- J.-P. Didier, *La déontologie de l'administration* (Paris: Presses Universitaires de France, 1999).
- L. Bégin (ed.), *L'éthique au travail* (Montreal: Liber, 2009).
- L. Shelley, "Post-Socialist Policing: Limitations on Institutional Change," in R.I. Mawby (ed.), *Policing Across the World: Issues for the Twenty-first Century* (London: University College of London Press, 1999).
- L.W. Sherman, "Three Models of Organizational Corruption in Agencies of Social Control," *Social Problems* 27, no. 4 (1980): 478-491; and *The Study of Ethics in Criminology and the Criminal Justice Curricula* (Chicago, IL: Joint Commission of Criminology and Criminal Justice Education and Standards, 1981).
- L.W. Sherman, *Scandal and Reform: Controlling Police Corruption* (Los Angeles and Berkeley, CA: University of California Press, 1978).
- M. Caparini and O. Marenin, "Police Transformation in Central and Eastern Europe: The Challenge of Change," in M. Caparini and O. Marenin (eds.), *Transforming Police in Central and Eastern Europe: Process and Progress* (Munster: Lit Verlag, 2004).
- M.J. Esman, *Ethnic Politics* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1994).
- M. McAlary, *Good Cop, Bad Cop* (New York: Pocket Books, 1996).
- M. Palmer, "Controlling Corruption," in P. Moir and H. Eijkman (eds.), *Policing Australia* (South Melbourne: Macmillan, 1992).
- M. Punch, "Rotten Barrels: Systemic Origins of Corruption," in E.W. Kalthoff (ed.), *Strategieën voor corruptie-beheersing bij de politie* (Arnhem: Gouda Quint, 1994).
- M. Punch, *Conduct Unbecoming: The Social Construction of Police Deviance and Control* (London: Tavistock, 1985).
- M. Punch, *Police Corruption: Deviance, Accountability and Reform in Policing* (Cullompton: Willan, 2009).
- M. Thomas, "Reading the Police. Examining Fictional Representations of the Police," unpublished dissertation, University of Portsmouth Institute of Criminal Justice Studies (2008).
- M. Weber, *The Theory of Social and Economic Organization*, trans. A.M. Henderson and T. Parsons

(New York: Free Press, 1947).

Ministry of Defence, "The Military Contribution to Peace Support Operations," Joint Warfare Publication 3-50, 2nd ed. (Swindon: MOD, 2004).

N. Flynn, *Public Sector Management*, 5th ed. (London: Sage Publications, 2007).

P. Aepli, Olivier Ribaux and Everett Summerfield, *Decision Making in Policing: Operations and Management* (Lausanne: EPFL Press, 2011).

P.M. Blau and W.R. Scott, *Formal Organizations* (San Francisco, CA: Chandler, 1962).

P. Maas, *Serpico* (New York: Harper Paperbacks, 1997).

P. Montana and B. Charnov, *Management: A Streamlined Course for Students and Business People* (Hauppauge, NY: Barron's, 1993).

P. Neyroud and A. Beckley, *Policing Ethics and Human Rights* (Cullompton: Willan Publishing, 2001).

P. Parienté, "Les valeurs professionnelles: une ressource pour l'encadrement de l'activité policière?" (IHESI: Les Cahiers de la Sécurité Intérieure, 1994).

P. Ponsaers, C. Tange and L. Van Outrive (eds.), *Regards sur la police / Insights on Police* (Brussels: Bruylant - École des sciences criminologiques Léon Courvil, 2009).

P. Quinton and J. Miller, *Promoting Ethical Policing: Summary Findings of Research on New Misconduct Procedures and Policing Corruption* (London: Home Office Research Development and Statistics Directorate, 2003).

P. Senge, *The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization* (New York: Doubleday Century Business, 1990).

P. W. Tappan, *Crime, Justice and Correction* (New York: McGraw-Hill, 1960).

R. Chu, "Fighting Police Corruption: The ICAC Experience," in *Policing, Ethics and Corruption*, proceedings of colloquium in Brussels, September/October 2002 (Brussels: Editions Politeia, 2004).

R. Craven, *Kick-Start Your Business* (London: Virgin Books, 2001).

R.K. Merton, *Social Theory and Social Structure* (New York: Free Press, 1958).

R. Reiner, *The Politics of the Police* (London: Harvester Wheatsheaf, 1992).

R.W. Giuliani and W.J. Bratton, *Police Strategy No.7: Rooting Out Corruption; Building Organizational Integrity in the New York Police Department* (New York: New York Police Department, 1995).

R.W. Revans, *The Origin and Growth of Action Learning* (Bromley: Chartwell-Bratt, 1982).

R. Ward and R. McCormac (eds), *Managing Police Corruption: International Perspectives* (Chicago, IL: Office of International Criminal Justice, 1987).

R. Wasserman and M. Moor, "Values in Policing, Perspectives on Policing," 8 (Washington, DC: National Institute of Justice, 1988).

R. Weitzer, *Policing under Fire: Ethnic Conflict and Police Community Relations in Northern Ireland* (Albany, NY: State University of New York, 1995).

S. Bok, "Whistleblowing and Professional Responsibility," in Tom L. Beauchamp and Norman E. Bowie (eds.), *Ethical Theory and Business* (Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1994).

S. Kutnjak Ivković, *Fallen Blue Knights: Controlling Police Corruption* (New York: Oxford University Press, 2005).

S.P. Robbins, *Essentials of Organizational Behavior* (Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall, 1997).

T. Deal and A. Kennedy, *Corporate Cultures. The Rites and Rituals of Corporate Life* (Reading: Addison-Wesley, 1982).

T. Denham, "Police Reform and Gender," in Megan Bastick and Kristin Valasek (eds.), *Gender and Security Sector Reform Toolkit* (Geneva: DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRRAW, 2008).

T. Knoster, R. Villa and J. Thousand, "A Framework for Thinking about Systems Change," in R. Villa and J. Thousand (eds.), *Restructuring for Caring and Effective Education: Piecing the Puzzle Together* (Baltimore, MD: Paul H. Brookes Publishing, 2000).

T. Newburn (ed.), *Policing: Key Readings* (Cullompton: Willan, 2005).

T. Newburn, "Understanding and Preventing Police Corruption," 1999, <http://rds.homeoffice.gov.uk/rds/prgpdfs/fprs110.pdf>.

T. Newburn, T. Williamson and A. Wright (eds.), *Handbook of Criminal Investigation* (Cullompton: Willan Publishing, 2007).

T. Newburn, *Understanding and Controlling Police Corruption: Lessons from the Literature*, Police Research Series Paper No. 10 (London: Home Office Research, Development and Statistics Directorate, 1999).

T. Peters and R. Waterman, *In Search of Excellence* (New York: Harper & Row, 1982).

T. Prenzler and C. Bonken, *Police Integrity Testing in Australia* (London: Sage Publications, 2001).

T. Prenzler, *Police Corruption: Preventing Misconduct and Maintaining Integrity* (Boca Raton, FL: CRC Press, 2009).

Transparency International, "People's Experience of Corruption: Global Corruption Barometer 2009" (Berlin: Transparency International, 2009).

Transparency International, "The Anti-corruption Plain Language Guide," 2009, available at www.transparency.am/misc_docs/TI_Plain_Language_Guide_280709.pdf.

Transparency International, *Building Integrity and Countering Corruption* (London: Transparency International, 2011).

Transparency International, *The TI Sourcebook*, ed. J. Pope (Berlin: TI, 1996).

UNDP, "Corruption and Good Governance: Discussion Paper 3" (New York, UNDP, 1997). United Nations, "UN Convention Against Corruption" (New York: United Nations, 2003).

US Department of Justice, "Principles for Promoting Police Integrity" (2001), available at www.ncjrs.gov/pdffiles1/ojp/186189.pdf.

US General Accounting Office, "Internal Control Management and Evaluation Tool" (Washington, DC: US GAO, 2001).

V. E. Kappeler and L. K. Gaines, *Community Policing: A Contemporary Perspective* (Newark, NJ:

Lexis Nexis, 2009).

V. Tanzi, "Corruption, Government Activities, and Markets," IMF Working Paper WP/94/99 (Washington, DC: IMF, 1994); and "Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures," IMF Working Paper WP/98/63 (Washington, DC: IMF, 1998).

V. Vroom, *Work and Motivation* (New York: Wiley, 1964).

W. Bennis and J. Goldsmith, *Learning to Lead* (New York, NY: Perseus Publishing, 2003).

W. Bennis, *On Becoming a Leader* (Philadelphia, PA: Perseus Publishing, 2003).

West's Encyclopedia of American Law, 2nd ed. (New York: Gale Group, 2008).

World Bank, "The Origins of Corruption in Transition Countries," available at <http://siteresources.worldbank.org/ECAEXT/Resources/Anticorruption3/chapter3.pdf>.

Y. Boisvert et al., *Petit manuel d'éthique appliquée à la gestion publique* (Montreal: Liber, 2003).

Articole

A. Beck and Y. Chistyakova, "Crime and Policing in Post-Soviet Societies: Bridging the Police/Public Divide," *Policing and Society* 12, no. 2 (2002): 123-137.

A. Lacroix, "La dimension éthique de l'organisation du travail," *Éthique publique* 11, no. 2 (2009): 139-146.

B. Dumaine, "Creating a New Company Culture," *Fortune*, 15 January 1990: 127-131.

B.E. Ashforth and V. Anand, "The Normalization of Corruption in Organizations," *Research in Organizational Behavior* 25 (2003): 1-52.

B.F. Kingshott and J. Prinsloo, "Ethics in Policing," *Phronimon* (Journal of the South African Society for Greek Philosophy and the Humanities) 5, no. 1 (2004): 49-70; and "The Universality of the Police Culture," *Acta Criminologica - South African Journal of Criminology* 17, no. 1 (2004): 1-16.

B.F. Kingshott, "Cultural Ethics and Police Canteen Culture," *Police Research & Management* 3, no. 3 (1999): 27-43.

B.F. Kingshott, "The Need for the Inter-agency Approach to Policing," *Police Journal* LXVII, no.3 (1994): 198-208; "Ethics: A Moral Dilemma," *Police Journal* (April 1996): 163-166; "Cultural Ethics and Police Canteen Culture," *Police Research & Management* 3 no. 3 (1999): 27-43; "To a Higher Standard," *Ethics Roll Call* 6, no. 1 (1999): 2-4.

B.J. Ryan, "What the Police Are Supposed to Do: Contrasting Expectations of Community Policing in Serbia," *Policing and Society* 17, no. 1 (2007): 1-20.

C. Alderfer, "An Empirical Test of a New Theory of Human Needs," *Organizational Behavior and Human Performance* 4 (1969): 142-175.

C. Koch, "The New Science of Change," *CIO Magazine*, 15 September 2006: 54-56, available at www.cio.com/archive/091506/change.html.

C. Shearing, "Transforming the Culture of Policing: Thoughts from South Africa," *Australian and New Zealand Journal of Criminology*, Special Issue (1995): 54-61.

D.E. Warren, "Constructive and Destructive Deviance in Organizations," *Academy of Management Review* 28, no.4 (2003): 622-632.

D.H. Bayley, "The Effects of Corruption in a Developing Nation," *Western Political Science Quarterly* 19, no. 4 (1966): 719-732; and *Democratizing the Police Abroad: What to Do and How to Do It* (Washington, DC: National Institute of Justice, 2001).

D.J. Brass, K.D. Butterfield and B.C. Skaggs, "Relationships and Unethical Behavior: A Social Network Perspective," *Academy of Management Review* 23 (1998): 14-31.

D. Massey, "Why Us and Why? Some Reflections on Teaching Ethics to Police," *Police Studies* 16, no. 3 (1993): 77-83.

D. Monjardet, "La culture professionnelle des policiers," *Revue Française de Sociologie* XXXV, no.3 (1994): 393-411.

D. Serra, "Empirical Determinants of Corruption: A Sensitivity Analysis," *Journal of Public Choice* 126, nos 1/2 (2006): 225-256.

Daily Telegraph, "The Halford Inquiry," *Daily Telegraph*, 22 July 1992: 1.

E.H. Schein, "Organizational Socialization and the Profession of Management," *Industrial Management Review* 9 (1968): 1-15.

E. Harch, "Accumulators and Democrats: Challenging State Corruption in Africa," *Journal of Modern African Studies* 31, no. 1 (1993): 31-48.

E.R. Stoddard, "The 'Informal Code' of Police Deviancy: A Group Approach to 'Blue Coat Crime,'" *Journal of Criminal Law, Criminology and Police Science* 59 (1968): 201-213.

G. Ellison, "A Blueprint for Democratic Policing Anywhere in the World? Police Reform, Political Transition, and Conflict Resolution in Northern Ireland," *Police Quarterly* 10, no. 3 (2007): 243-269.

G. Mason, "Whistleblowers Are Victims," *Police Review*, 3 December 1993.

G.R. Weaver, "Virtues in Organizations: Moral Identity as a Foundation for Moral Agency," *Organizational Studies* 27, no. 3 (2006): 341-368.

H.H. Werlin, "The Consequences of Corruption: The Ghanaian Experience," *Political Science Quarterly* 88, no. 1 (1973): 71-85.

J.A. Kechichian and T.W. Karasik, "The Crisis in Azerbaijan: How Clans Influence the Politics of an Emerging Republic," *Middle East Policy* 4, nos. 1/2 (1995): 57-71.

J.B. Cunningham and T. Eberle, "A Guide to Job Enrichment and Redesign," *Personnel* 67 (1990): 56-61.

J.B. Roebuck and T. Barker, "A Typology of Police Corruption," *Social Problems* 21 (1974): 423-437.

J. Chan, "Changing Police Culture," *British Journal of Criminology* 1 (1996): 109-134.

J.M. Mbaku, "Bureaucratic Corruption as Rent-Seeking Behavior," *Konjunkturpolitik* 38, no. 4 (1992): 247-265.

J.P. Near *et al.*, "Explaining the Whistle-Blowing Process - Suggestions from Power Theory and Justice Theory," *Organisation Science* 4, no. 3 (1993): 392-411.

J. Pinto, C.R. Leana and F.K. Pil, "Corrupt Organizations or Organizations of Corrupt Individuals? Two Types of Organizational-level Corruption," *Academy of Management Review* 33, no.3 (2008): 685-709.

- J.Q. Wilson and G. Kelling, "The Police and Neighborhood Safety: Broken Windows," *Atlantic Monthly*, March 1982: 29-38.
- J.R. Hackman and G.R. Oldham, "Development of the Job Diagnostic Survey," *Journal of Applied Psychology* 60 (1975): 159-170.
- J. Rothschild and T.D. Miethe, "Whistle-Blower Disclosures and Management Retaliation," *Work and Occupations* 26, no. 1 (1999): 107-128.
- J.S. Nye, "Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis," *American Political Science Review* 61, no. 2 (1967): 417-427.
- J. Tirole, "A Theory of Collective Reputations (with Applications to Persistence of Corruption and to Firm Quality)," *Review of Economic Studies* 63 (1996): 1-22.
- J. Wallace, J. Hunt and C. Richards, "The Relationship between Organisational Culture, Organisational Climate and Managerial Values," *International Journal of Public Sector Management* 12, no. 7 (1999): 54-56.
- L. Bégin and A. Lacroix (eds.), "Le travail en crise," *Éthique publique* 11, no. 2 (2009): 5-6.
- M. Davis, "The Ethics Boom: What and Why," *Centennial Review* 34 (1990): 163-186; and "Thinking Like an Engineer: The Place of a Code of Ethics in the Practice of a Profession," *Philosophy & Public Affairs* 20, no. 2 (1991): 140-161.
- M. Davis, "Thinking Like an Engineer: The Place of a Code of Ethics in the Practice of a Profession," *Philosophy & Public Affairs* 20, no. 2 (1991): 140-161.
- M.M. Helms, L.P. Ettkin and D.J. Morris, "Viewpoint: The Risk of Information Compromise and Approaches to Prevention," *Journal of Strategic Information Systems* 9 (2000): 5-15.
- M. Marks, "Transforming Police Organisations from Within: Police Dissident Groupings in South Africa," *British Journal of Criminology* 40 (2000): 557-573.
- M.S. Alam, "Anatomy of Corruption: An Approach to the Political Economy of Underdevelopment," *American Journal of Economics and Sociology* 48, no. 4 (1989): 441-456.
- M.S. Baucus and J.P. Near, "Can Illegal Corporate Behavior Be Predicted? An Event History Analysis," *Academy of Management Journal* 34 (1991): 9-36.
- N.H. Leff, "Economic Development through Bureaucratic Corruption," *American Behavioral Scientist* 8, no. 3 (1964): 8-14.
- O. Marenin, "Building a Global Police Studies Community," *Police Quarterly* 8 (2005): 99-136.
- P.R. Lane and A. Tornell, "Power, Growth, and the Voracity Effect," *Journal of Economic Growth* 1 (1996): 213-241.
- R. Francis and A. Armstrong, "Issues and Guidance in Research Ethics," *Journal of Business Systems, Governance and Ethics* 3, no. 3 (2006): 33-39.
- R.P. Nielsen, "Corruption Networks and Implications for Ethical Corruption Reform," *Journal of Business Ethics* 42 (2003): 125-149.
- R. Reiner, "A Much Lower Pedestal," *Policing* 7 (1991): 225-245.
- Revue éthique publique, "Éthique policière, militaire et pénitentiaire," *Revue éthique publique* 2, no. 1 (2000). S.A. Toke, "Corruption, Institutions, and Economic Development," *Oxford Review of Economic Policy* 25, no.2 (2009): 271-329.

S. Karstedt and G. LaFree, "Democracy, Crime, and Justice," *Annals of American Academy of Political and Social Science* 605 (2006): 6-23.

T.M. Jones and L.V. Ryan, "The Link between Ethical Judgement and Action in Organizations: A Moral Approbation Approach," *Organization Science* 8 (1997): 6-63.

T. Sayed and D. Bruce, "Inside and Outside the Boundaries of Police Corruption," *African Security Review* 7, no. 2 (1998): 3-21.

T. Uys, "The Politicisation of Whistleblowers: A Case Study," *Business Ethics: A European Review* 9, no. 4 (2000): 259-267.

W. Kaempffer, "Report: Police Deaths Fall Across US," *New Haven Register*, 30 December 2009: 1.

Organizații

Amnesty International (originally a British organisation, now global): www.amnesty.org

Anti Corruption Resource Centre: www.u4.no

Asian Development Bank: www.adb.org/Integrity/links.asp

Australian Commission for Law Enforcement Integrity: www.aclei.gov.au/ and www.apf.gov.au/Senate/committee/aclei_ctte/index.htm

Canadian International Development Agency: www.impactalliance.org

Commission for Public Complaints against the RCMP, Canada: www.cpc-cpp.gc.ca

Commission to Combat Police Corruption, New York, USA: www.nyc.gov/html/ccpc/html/home/home.shtml

Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission: www.coso.org

Council of Europe (CoE): www.coe.org

Crime and Misconduct Commission, Queensland, Australia: www.cmc.qld.gov.au/asp/index.asp

Hong Kong Independent Commission Against Corruption: www.icac.org.hk/en/home/index.html

Human Rights Watch (branches in several countries): www.hrw.org

Independent Commission Against Corruption: www.icac.org.hk/en/home/index.html

Independent Complaints Directorate, South Africa: www.icd.gov.za

Independent Police Complaints Commission, UK: www.ipcc.gov.uk

Office of Police Integrity (Victoria, Australia): www.opi.vic.gov.au

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD): www.oecd.org

Police Integrity Commission of New South Wales, Australia: www.pic.nsw.gov.au/default.aspx

Police Ombudsman for Northern Ireland, UK: www.policeombudsman.org

Standing Police Monitoring Committee (Comité P), Belgium: www.comitep.be

Transparency International (TI - international anti-corruption organisation, HQ Germany):

www.transparency.org

United States General Accounting Office: www.gao.org

United States Agency for International Development (USAID - US international assistance agency): www.usaid.gov

World Bank: www.wb.org

Acte legislative și rapoarte oficiale relevante

Commission of Inquiry into Possible Illegal Activities and Associated Police Misconduct 1987-89, Queensland, Australia, available at www.cmc.qld.gov.au/asp/index.asp?pgid=10877.

CoE, Codes of Conduct for Public Officials (Recommendation (2000) 10 and explanatory memorandum).

CoE Criminal and Civil Law Conventions on Corruption: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/173.htm> and <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/174.htm>

CoE Committee of Ministers, European Code of Police Ethics (Recommendation (2001) 10 and explanatory memorandum), 19 September 2001.

CoE Commissioner for Human Rights, "Opinion concerning Independent and Effective Determination of Complaints against the Police" (2009), available at <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1417857&Site=CommDH>.

Droits de l'homme et éthique professionnelle, *Manuel de formation de l'Institut suisse de police* (Neuchatel: Institut Suisse de Police, 2009).

G. Fitzgerald, *Report of a Commission of Inquiry Pursuant to Orders in Council: Commission of Inquiry into Possible Illegal Activities and Associated Police Misconduct* (Brisbane: Government of Queensland, 1989).

Independent Commission on Policing in Northern Ireland, "A New Beginning: Policing in Northern Ireland - The Report of the Independent Commission on Policing in Northern Ireland" (Patten Report) (Belfast: Independent Commission on Policing in Northern Ireland, 1999).

Inter-American Convention against Corruption, Organization of American States, 29 March 1996.

International Code of Conduct for Public Officials (Annex of General Assembly Resolution 51/59: Action against Corruption, 28 January 1997).

Interpol Group of Experts on Corruption, "Global Standards to Combat Corruption in Police Forces/Services," 70th General Assembly, Budapest, 2001.

G. Kennedy, Royal Commission into Whether There Has Been Corrupt or Criminal Conduct by Any Western Australian Police Officer - Final Report, 2 vols (Perth: Government of Western Australia, 2004).

J. Miller, "Police Corruption in England and Wales: An Assessment of Current Evidence," Home Office Online Report No. 11/03 (London: Home Office, 2003).

M. Mollen, "Report of the Commission to Investigate Allegations of Police Corruption and the Anti-Corruption Procedures of the Police Department" (New York: The Commission, 1994).

NSW Police Integrity Commission, "Annual Report 1996-7" (Sydney: Police Integrity Commission, 1997).

Resurse suplimentare

Există resurse utile în formă de pagini web, literatură de specialitate, politici și acte legislative. Acestea cuprind ghiduri, manuale, lucrări teoretice și organizații (guvernul, organizații neguvernamentale și asociații internaționale) relevante pentru controlul intern, în general, precum și pentru controlul intern în serviciile de poliție.

Pagine web utile

Sunt disponibile numeroase pagini web ale organismelor anti-corupție și agențiilor privind corupția în poliție, care oferă informații utile în sensul reducerii și prevenirii corupției. Multe din aceste pagini permit descărcarea gratuită a publicațiilor.

Change management tools and techniques: www.mindtools.com

Global Facilitation Network for Security Sector Reform: www.ssrnetwork.net

Global Integrity: www.globalintegrity.org

Global Facilitation Network for Security Sector Reform (University of Birmingham): www.ssr-network.net

Governance and Social Development Resource Centre: www.gsdr.org/go/gateway-guides/anti-corruption

Institute of Internal Auditors: www.theiia.org

Interpol: www.interpol.int/Public/Corruption/default.asp

International Organisation for Supreme Audit Institutions: www.intosai.org

OECD Fighting Corruption: 0,3373,en_2649_34565_1_1_1_1_37447,00.html

OECD anti-corruption website: [www.anticorruption.ie/en/ACJS/Pages/OECD%20Convention](http://www anticorruption.ie/en/ACJS/Pages/OECD%20Convention)

Police Integrity Commission (New South Wales, Australia): www.pic.nsw.gov.au

Singapore Corrupt Practices Investigation Bureau: http://app.cpib.gov.sg/cpib_new/user/default.aspx?pgID=21&action=clear

TraCCC (Terrorism, Transnational Crime and Corruption Center - USA): <http://policy-traccc.gmu.edu/abouttraccc/personnelbios.shtml>

U4 Anti-Corruption Resource Centre: www.u4.no

United Nations capacity building: www.capacity.undp.org

United Nations Office on Drugs and Crime: www.unodc.org/unodc/en/corruption/index.Html?Ref=menuside

USAID: www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/technical_areas/anti-corruption

World Bank Institute: www.worldbank.org/wbi/governance; www.worldbank.org/wbi/governance/diagnostics; www.worldbank.org/wbi/capacity

Articole și rapoarte online

E. Bolongaita, "Controlling Corruption in Post Conflict Countries," Kroc Institute Occasional Paper #26: OP:2 (2005), www.ciaonet.org/wps/boe01/boe01.pdf.

J. Boda and K. Kakachia (eds.), "The Current Status of Police Reform in Georgia," <http://se2>.

Resurse suplimentare

Există resurse utile în formă de pagini web, literatură de specialitate, politici și acte legislative. Acestea cuprind ghiduri, manuale, lucrări teoretice și organizații (guvernul, organizații neguvernamentale și asociații internaționale) relevante pentru controlul intern, în general, precum și pentru controlul intern în serviciile de poliție.

Pagine web utile

Sunt disponibile numeroase pagini web ale organismelor anti-corupție și agențiilor privind corupția în poliție, care oferă informații utile în sensul reducerii și prevenirii corupției. Multe din aceste pagini permit descărcarea gratuită a publicațiilor.

Change management tools and techniques: www.mindtools.com

Global Facilitation Network for Security Sector Reform: www.ssrnetwork.net

Global Integrity: www.globalintegrity.org

Global Facilitation Network for Security Sector Reform (University of Birmingham): www.ssr-network.net

Governance and Social Development Resource Centre: www.gsdr.org/go/gateway-guides/anti-corruption

Institute of Internal Auditors: www.theiia.org

Interpol: www.interpol.int/Public/Corruption/default.asp

International Organisation for Supreme Audit Institutions: www.intosai.org

OECD Fighting Corruption: 0,3373,en_2649_34565_1_1_1_1_37447,00.html

OECD anti-corruption website: www.anticorruption.ie/en/ACJS/Pages/OECD%20Convention

Police Integrity Commission (New South Wales, Australia): www.pic.nsw.gov.au

Singapore Corrupt Practices Investigation Bureau: http://app.cpib.gov.sg/cpib_new/user/default.aspx?pgID=21&action=clear

TraCCC (Terrorism, Transnational Crime and Corruption Center - USA): <http://policy-traccc.gmu.edu/abouttraccc/personnelbios.shtml>

U4 Anti-Corruption Resource Centre: www.u4.no

United Nations capacity building: www.capacity.undp.org

United Nations Office on Drugs and Crime: www.unodc.org/unodc/en/corruption/index.Html?Ref=menuside

USAID: www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/technical_areas/anti-corruption

World Bank Institute: www.worldbank.org/wbi/governance; www.worldbank.org/wbi/governance/diagnostics; www.worldbank.org/wbi/capacity

Articole și rapoarte online

E. Bolongaita, "Controlling Corruption in Post Conflict Countries," Kroc Institute Occasional Paper #26: OP:2 (2005), www.ciaonet.org/wps/boe01/boe01.pdf.

J. Boda and K. Kakachia (eds.), "The Current Status of Police Reform in Georgia," <http://se2>.

Despre autori

Pierre Aepli a lucrat timp de 16 ani pentru o companie privată ca director general responsabil de activitatea a câteva filiale din străinătate. Ulterior, a condus forțele de poliție cu un contingent de 1000 de membri, în cantonul Vaud, din 1982 până în 2002 și câțiva ani a condus Conferința Elvețiană a șefilor de poliție. După pensionare a prezidat, în 2003, Comitetul Director elvețian, responsabil cu organizarea summit-ului G8 și a îndeplinit diverse misiuni internaționale în Balcani, în fostele republici sovietice de sud, Indonezia și Palestina, ca reprezentant al Elveției, Consiliului Europei și DCAF. A publicat numeroase articole despre probleme de securitate. Pierre deține o diplomă în științe politice, o diplomă de la IMD și a absolvit Academia Națională a FBI din Quantico, Virginia. A predat un curs de management al poliției la Universitatea din Lausanne și la Ecole des Sciences Criminelles.

Lena Andersson are o diplomă în management financiar de la Universitatea din Stockholm și are o experiență de aproape treizeci de ani în acest domeniu. De peste douăzeci de ani ocupă funcții legate de dezvoltare, evaluare și instruire în domeniul managementului financiar, managementului și controlului intern atât pentru guvernul central al Suediei, cât și pentru programe de dezvoltare a capacităților în cadrul asistenței pentru dezvoltare internațională. Cea mai mare parte a activității ei s-a desfășurat în țări aflate în tranziție, țări aflate în conflict sau post-conflict, în principal în Balcani, Africa de Vest și Orientul Mijlociu. A elaborat și a organizat numeroase ateliere de lucru, sesiuni de instruire despre lupta anticorupție și dezvoltare a integrității, a elaborat și implementat concepte de "formare a formatorilor" pe teme legate de anti-corupție. A îndeplinit misiuni de supraveghere financiară a sectorului de securitate, lucrând împreună cu parlamente și organisme de supraveghere, precum sunt instituțiile supreme de audit. Lena este lector invitat la Universitatea din Malmö și la Colegiul Suedez de Apărare.

Alan Beckley este fost ofițer de poliție în Marea Britanie, lucrând timp de treizeci de ani în cadrul Poliției din Surrey și al Poliției din West Mercia. În prezent este conferențiar universitar la Universitatea Charles Stuart, Școala Australiană de Poliție din New South Wales, Australia. Ține cursuri de conducere executivă, management efectiv al cadrelor, cele mai bune practici în activitatea de poliție și în industria de securitate, managementul incidentelor critice și etica profesională de poliție. Anterior Alan a activat timp de nouă ani în calitate de consultant pe probleme de management, activând în sectorul public în Marea Britanie și în cadrul poliției naționale din Marea Britanie și Europa. Cea mai mare parte a activității sale profesionale s-a concentrat la nivel guvernamental central, în principal management de programe și proiecte precum și dezvoltare organizațională, cu atribuții în domeniul educației.

Dr. Hans Born este membru senior al Centrului de la Geneva pentru Controlul Democratic al Forțelor Armate (DCAF). În prezent activitatea lui este centrată pe managementul serviciilor de informații în statele aflate în tranziție, precum și asupra rolului parlamentelor și instituțiilor de tip ombudsman în administrarea sectorului de securitate. A realizat studii de cercetare a politicilor publice în domeniul drepturilor omului, responsabilității și buneii administrări a sectorului de securitate pentru Organizația Națiunilor Unite, Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa, Consiliul Europei și Parlamentul European. A fost co-fondatorul Forului Inter-Parlamentar de administrare a Sectorului de Securitate în Asia de Sud-Est (IPF-SSG) și Conferința Internațională a Instituțiilor de Ombudsman pentru Forțele Armate (ICOAF). A publicat vast despre reforma și managementul sectorului de securitate. Cele mai recente lucrări ale sale includ *Governing the Bomb: Democratic accountability and civilian control of nuclear weapons* (Oxford University Press, 2011), *Accountability of International Intelligence Coope-*

ration (Routledge 2010) și *Parliamentary Oversight of the Security Sector: ECOWAS Parliament-DCAF Guide for West African Parliamentarians* (ECOWAS, 2011). Deține o diplomă de master în administrarea publică de la Universitatea din Twente și titlul de doctor în științe sociale de la Universitatea din Tilburg.

Eric Cobut este *commissaire divisionnaire* și director de comunicare internă în cadrul Poliției Federale din Belgia. Este co-autor la codul profesional al poliției belgiene. A supervizat, de asemenea, procesul de schimbare, care a însoțit fuziunea serviciilor de poliție din Belgia, în anul 2001. În acest cadru, a fost însărcinat cu elaborarea unei politici de etică apentru poliția federală belgiană. Timp de câțiva ani a lucrat ca expert în cadrul Consiliului Europei, acordând asistență forțelor de poliție din diverse țări est-europene în realizarea propriilor coduri de conduită. Este implicat, de asemenea, în diverse proiecte ale UE privind prevenirea corupției în Bulgaria și profesionalizarea Poliției Naționale din Burundi. Cobut predă Comunicare și Etică în cadrul câtorva Academii de Poliție și la Universitate.

Matthias Erny este cercetător asociat în cadrul Universității de Științe Aplicate din Zurich (ZHAW). Activitatea sa este concentrată pe problemelor de politică și economie, cu un accent deosebit pe riscurile emergente în sectorul de afaceri. În prezent își scrie teza de doctorat despre democratizare în țările post-conflict la Universitatea din St. Gallen. Pe parcursul studiilor sale, Matthias a activat ca stagiar în cadrul Departamentului de Cercetări al DCAF.

Gabriel Geisler este cercetător asistent în cadrul Departamentului de Cercetare al DCAF. Își desfășoară activitatea în domeniul supervizării sectorului de securitate, inclusiv al poliției și serviciilor de informații. Deține o diplomă de master în istorie și politică de la Institutului Universitar de Studii Internaționale și Dezvoltare din Geneva, Elveția, iar în prezent lucrează asupra tezei sale de doctorat.

Andrew Goldsmith este profesor în drept și director al Centrului pentru prevenirea criminalității transnaționale din cadrul Universității din Wollongong, Australia, precum și profesor adjunct de drept și justiție penală la Universitatea Flinders din, Adelaide, Australia. A manifestat un interes constant în cercetarea problemelor de corupție în cadrul poliției, responsabilitate și bună guvernare, activitatea transnațională de poliție și anti-terorism. A oferit consultanță și a acordat sprijin într-o varietate de probleme unor agenții precum Inițiativa pentru Justiție a Societății Deschise, Inițiativa Drepturilor Omului a Commonwealth, Poliția Federală Australiană, Ombudsmanul Victorian și Comisia pentru infracțiuni și abuzuri din Queensland, Australia. A colaborat, de asemenea, la proiectele de reformă a poliției, pentru ministerul de interne din Turcia și pentru biroul consilierului pentru securitate națională din Columbia. Profesorul Goldsmith deține diplome în drept crimonologie și sociologie, și este absolvent al Universității din Adelaide și al Universității Monash din Australia, al Universității din Toronto, Canada și al London School of Economics, Anglia.

Leslie Holmes este profesor de științe politice la Universitatea din Melbourne, Australia și este periodic profesor invitat la Școala Superioară de Studii Sociale din Varșovia, Polonia și Universitatea din Bologna, Italia. Este colaborator al Academiei de Științe Sociale din Australia. Profesorul Holmes este autorul a două monografii despre corupție (cea mai recentă *Rotten States?*, Duke University Press, 2006) și editor al alte trei cărți despre corupție. A publicat mai mult de treizeci de articole și capitole în cărți despre acest subiect.

Brian Kingshott este din Marea Britanie. A absolvit Metropolitan Police Detective Training School (Londra, Anglia) ca detectiv și negociator de ostatici. În cei treizeci și doi de ani de

carieră, a și-a desfășurat activitatea în cercetări penale, poliția rutieră, suport aerian, detenție, comunicații, grup operativ, detașament de situații excepționale, birou de accidente, instruire și în calitate de partener în poliția comunitară. A activat ca auditor în drepturile omului în cadrul serviciului britanic de poliție. A fost instruit ca ofițer MODACE (managementul situațiilor excepționale) precum și consilier de presă al poliției și formator. Este fost membru al Planului Marii Britanii MB de Negociatori Internaționali de Ostatici. Acum este profesor asociat la Universitatea de Stat Grand Valley, Michigan, SUA. Kingshott a publicat materiale pe probleme de poliție, cultură personală și organizațională, etică și terorism.

André Lacroix este profesor în cadrul Departamentului de Filosofie și Etică Aplicată și șef al catedrei de Etică Aplicată la Universitatea Sherbrooke din Quebec, Canada. În centrul intereselor și activității sale este etica interacțiunilor dintre individ și grup; să identifice și să analizeze diverse modele de intervenții etice și sugerează modele diferite de răspuns și de luare a deciziilor în cadrul instituțiilor și societăților. Aceasta a condus la un interes crescut în instruirea la locul de muncă, și a lucrat îndeaproape cu mai multe departamente de poliție pentru a încorpora instruirea de etică în activitatea de poliție. A primit o diplomă în drept de la Universitatea din Montreal, o diplomă în filozofie de la Universitatea Quebec din Montreal, două diplome de la Sorbona, Paris, și un doctorat de la Universitatea Quebec din Montreal. André a fost lector în cadrul mai multor organizații și a scris numeroase articole și monografii.

Gerard Snel EMTP este superintendent de poliție olandez, care și-a început cariera în 1981 ca agent de patrulare, iar mai târziu a devenit detectiv-inspector în cadrul poliției din Amsterdam. După șaisprezece ani de activitate în poliție, s-a reorientat către educația în poliție în 1998. A predat managementul anchetelor penale și leadership la facultatea de Leadership a Academiei de Poliție din Olanda. A elaborat câteva programe pentru curriculumul la nivel de bacalaureat și masterat și a fost responsabil pentru elaborarea unui curriculum de master în managementul anchetei penale. Este, în prezent, manager de program la Catedra de Științe ale Investigării în cadrul Academiei de Poliție din Olanda. Gerard deține o diplomă de master în managementul poliției și a absolvit Academia Națională a FBI. Cartea lui despre controlul eficient al criminalității (*Effectieve Criminaliteitsbeheersing*) a devenit o lucrare standard în cadrul învățământului de poliție din Olanda.

Aidan Wills este coordonator de proiecte în cadrul Departamentului de Cercetări al DCAF. Coordonează proiecte DCAF privitoare la supravegherea agențiilor de securitate și informații. Este co-editor al unui volum publicat recent, *International Intelligence Cooperation and Accountability (Cooperarea și Responsabilitate în Comunitatea Internațională de Informații)* și lucrează pe diverse aspecte ale administrării sectorului de securitate, inclusiv instituțiile de tip ombudsman ale forțelor armate, rolul anchetelor ad hoc, accesul la informație și protecția informatorilor. Deține o diplomă de master de la Institutul Universitar de Studii Internaționale și Dezvoltare din Geneva, Elveția.

Note finale

Capitolul 1:

- ¹ M. Punch, "Rotten Orchards: 'Pestilence', Police Misconduct and System Failure," *Policing and Society* 13, no. 2 (2003): 171-196.
- ² A. Zwanecki, "United States Focuses on Corruption-Terrorism Connection," US Department of State, October 2008, disponibil la www.america.gov/st/peacesec-english/2008/October/20081022110653saikceinawz0.3784449.html.
- ³ Vezi www.interpol.int/public/corruption/igec/default.asp.
- ⁴ Conceput de Comisia Knapp (Knapp Commission), care a examinat la începutul anilor 1970 corupția în Departamentul de poliție din New York.
- ⁵ Precum e definit, printre altele, de către IGEC.
- ⁶ A. Heidenheimer (ed.), *Political Corruption* (New York: Holt, Rinehart & Winston, 1970): 24, 26-27.
- ⁷ În conformitate cu definiția din *Oxford English Dictionary*.
- ⁸ M. Easton and D. Van Ryckeghem, "Conceptualising the Role of Police Culture in Change Strategies," in M. Cools et al. (Eds.), *Safety, "Societal Problems and Citizens Perceptions"* (Antwerp: Maklu, 2010).
- ⁹ Vezi www.interpol.int/Public/corruption/standard/Default.asp.
- ¹⁰ M. Nuijten and G. Anders, *Corruption and the Secret Law: A Legal Anthropological Perspective* (Aldershot: Ashgate, 2009): 53-54.
- ¹¹ Amnesty International USA, *Stonewalled: Police Abuse and Misconduct against Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender People in the US* (New York: Amnesty International USA, 2005).
- ¹² În lipsa, unor dovezi concrete, merită menționat, că banii lichizi găsiți în Newforge Country Club, care au constituit baza zvonurilor potrivit cărora poliția a colaborat cu IRA este posibil să fi fost plantate pentru a arunca suspiciunile asupra poliției – L. Donohue, "Anti-Terrorist Finance in the United Kingdom and United States," *Michigan Journal of International Law* 27, no. 2 (2006): 314.
- ¹³ R. Pearce, "Operation Capri," studiu prezentat în cadrul Conferinței Sectorului Public Australian anti-corupție, Brisbane, 29 iulie 2009, disponibil la www.apsacc.com.au/2009/conference/papers09/Day1_29July09/StreamA3/OperationCapri_RussellPearce.pdf.
- ¹⁴ F. Galtung, F. Smith and R. Homel, *The Transparency International Global Corruption Barometer: A 2002 Pilot Study of International Attitudes, Expectations and Priorities on Corruption* (Berlin: Transparency International, 2003).
- ¹⁵ J. Riaño împreună cu R. Hodess și A. Evans, *Global Corruption Barometer* (Berlin: Transparency International, 2009): 9.
- ¹⁶ Eurobarometer, *Attitudes of Europeans towards Corruption – Full Report* (Brussels: TNS Opinion and Social, 2009): 20.
- ¹⁷ Eurobarometer, nota 17 de mai sus.
- ¹⁸ Eurobarometer, nota 17 de mai sus: 23.

- ¹⁹ Karen Beck, Nadia Boni and Jeanette Packer, "The Use of Public Attitude Surveys: What Can They Tell Police Managers?" *Policing: International Journal of Police Strategies & Management* 22, no. 2 (1999): 191-216.
- ²⁰ David Bayley, citat în D. Harris, *Good Cops: The Case for Preventive Policing* (New York: New Press, 2005): 20-21.
- ²¹ F. de Zwart, "Personnel Transfer in Indian State Bureaucracy: Corruption and Anti-Corruption," in H. Bakker and N. Schulte Nordholt (eds), *Corruption and Legitimacy* (Amsterdam: SISWO, 1996).
- ²² T. Denham, *Police Reform and Gender* (Geneva: DCAF, OSCE/ ODIHR, UN-INSTRAW, 2008).
- ²³ R. Mukherjee and O. Gokcekus, "Gender and Corruption in the Public Service," in R. Hodess et al. (Eds), *Global Corruption Report 2004* (London: Pluto, 2004): 337-339.
- ²⁴ Focus, "Polizei-Korruption: Der Sumpf wird größer," *Focus* 1, 2 January 1995.
- ²⁵ P. Grabosky, "Private Sponsorship of Public Policing," *Police Practice and Research* 8, no. 1 (2007): 5-16.
- ²⁶ M. Mollen, Commission Report: *Commission to Investigate Allegations of Police Corruption and the Anti-Corruption Procedures of the Police Department* (New York: The Commission, 1994).
- ²⁷ În contextual acestui îndrumar, definiția de buna guvernare se referă la măsurile adoptate sau considerate necesare pentru garantarea de condiții optime în care polițiștii să manifeste integritatea care se așteaptă de la ei și că polițiștii corupți sunt descoperiți și tratați în conformitate cu legea.
- ²⁸ Amnesty International, *Above the Law: Police Accountability in Angola* (London: Amnesty International, 2007).
- ²⁹ P. Grabosky, "Police as International Peacekeepers," *Policing and Society* 19, no. 2 (2009): 101-105.
- ³⁰ S. Mendelson, *Barracks and Brothels: Peacekeepers and Human Trafficking in the Balkans* (Washington DC: CSIS Press, 2005).
- ³¹ T. Leggett, *Crime and Development in Central America* (Vienna: UN Office on Drugs and Crime, 2007).
- ³² W. Knapp et al., *The Knapp Commission Report on Police Corruption* (New York: Braziller, 1973).
- ³³ J. Quah, "Preventing Police Corruption in Singapore: The Role of Recruitment, Training and Socialisation," *Asia Pacific Journal of Public Administration* 28, no. 1 (2006): 59-75.
- ³⁴ R. Roberg and J. Kuykendall, *Police and Society* (Belmont, CA: Wadsworth, 1993).
- ³⁵ B. de Speville, *Hong Kong: Policy Initiatives against Corruption* (Paris: OECD, 1997).

Capitolul 2:

- ³⁶ E.H. Schein, *Organizational Culture and Leadership* (San Francisco, CA: Jossey Bass, 2004).
- ³⁷ E. Cobut and G. Bomal, *Motiver, être motivé et réussir ensemble* (Liège: Edipro-Editions des CCI de Wallonie, 2009).

- 38 G. Bourdoux, "Déontologie, éthique ... Police: quelques notions," in *Policing, Ethics and Corruption*, Proceedings of colloquium in Brussels, September/October 2002 (Brussels: Editions Politeia, 2004).
- 39 U.S. Institute of Peace, "Fighting Corruption in Security Sector Reform," Peace Brief No. 32 (Washington, DC: USIP, 2010).
- 40 E. Reuss-Ianni and F. Ianni, *Two Cultures of Policing* (New Brunswick, NJ: Transaction Books, 1983).
- 41 H. Goldstein, *Police Corruption: A Perspective on Its Nature and Control* (Washington, DC: Police Foundation, 1975).
- 42 J.H. Skolnick, *Justice without Trial: Law Enforcement in Democratic Society* (New York: Wiley, 1966).
- 43 J. Crank, *Understanding Police Culture*, 2nd ed. (Cincinnati, OH: Anderson Publishing, 2004).
- 44 B.F. Kingshott, "Ethics of Policing: A Study of English Police Codes," unpublished doctoral thesis, University of Exeter (2001).
- 45 Vezi <http://pachome1.pacific.net.sg/~thk/risk.html>.
- 46 Majoritatea acestor articole sunt preluate din standardele de conduită ale Grupului de experți ai Interpolului pe probleme de corupție, recomandarea (2000) 10 a Consiliului Europei, Convenției Inter-Americane împotriva corupției a Organizației Statelor Americane, anexa la recomandarea ghidului de conduită al Consiliului Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică, în gestionarea conflictelor de interes în serviciul public și Codul Internațional de Conduită pentru funcționarii publici (Anexa Rezoluției Adunării Generale 51/59: Acțiunea împotriva corupției).
- 47 M. Girodo, "BRASS: Strategies for Strengthening Police Integrity," in *Policing, Ethics and Corruption*, Proceedings of colloquium in Brussels, September/October 2002 (Brussels: Editions Politeia, 2004).
- 48 T. Denham, "Police Reform and Gender," in Megan Bastick and Kristin Valasek (eds.), *Gender and Security Sector Reform Toolkit* (Geneva: DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAT, 2008): 16.
- 49 Denham, nota 13 de mai sus: 19.
- 50 Denham, nota 13 de mai sus: 19.
- 51 Denham, nota 13 de mai sus: 19.

Capitolul 3:

- 52 Informații suplimentare pot fi găsite la Pierre Aepli, Olivier Ribaux and Everett Summerfield, *Decision Making in Policing: Operations and Management* (Lausanne: EPFL Press, 2011).
- 53 Dezvoltări pe acest subiect pot fi găsite la Aepli, Ribaux and Summerfield, note 1 de mai sus.
- 54 J. Hudzik and G. Cordner, *Planning in Criminal Justice Organizations and Systems* (New York and London: Macmillan, 1983).
- 55 Adaptat după M. Sparrow, *Implementing Community Policing. Perspectives on Policing* (Washington, DC: National Institute of Justice and Harvard University, 1988).
- 56 E.A. Lusher, *Report of the Commission of Inquiry into the New South Wales Police Administration*

(Sydney: NSW Government Printer, 1981).

- 57 E.R. Maguire, *Organization Structure in American Police Agencies: Context, Complexity, and Control* (Albany, NY: SUNY Press, 2003): 11.
- 58 Willard M. Oliver, *Community-oriented Policing* (Upper Saddle River, NJ: Pearson Education, 2008).
- 59 Peter Drucker, *Management, Tasks, Responsibilities, Practices* (Geneva: Management Editions (Europe) Dirmas, 1974): 517-599.
- 60 Acest pasaj este inspirat în linii generale din Aepli, Ribaux and Summerfield, nota 1 de mai sus.
- 61 Frances Hesselbein, Marshall Goldsmith and Richard Beckhard (eds.), *The Leader of the Future*, Drucker Foundation series (San Francisco, CA: Jossey-Bass, 1996).
- 62 W. Bennis, *On Becoming a Leader: The Leadership Classic* (Reading, MA: Perseus Books, 1989).
- 63 J. Maxwell, *The 21 Irrefutable Laws of Leadership* (Nashville, TN: Thomas Nelson, 1998).
- 64 G. Newham, "Tackling Police Corruption in South Africa," Research report, Centre for Study of Violence and Reconciliation, July 2002, disponibil la www.csvr.org.za/jwits/papers/papoli14.htm.
- 65 Newham, nota 13 de mai sus.
- 66 Detalii complete ale cazului pot fi găsite pe website-ul FBI: www.fbi.gov/baltimore/press-releases/2011/ten-are-indicted.
- 67 J. Chan and D. Dixon, "The Politics of Police Reform," *Criminology and Criminal Justice* 7, no.4 (2007): 443-468.
- 68 T. Newburn, "Understanding and Preventing Police Corruption: Lessons from the Literature," Police Research Series Paper 110 (London: Home Office Research Development and Statistics Directorate, 1999).
- 69 J. Kleinig, *The Ethics of Policing* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996).
- 70 Lord Nolan, *First Report of the Committee on Standards in Public Life* (London: The Stationery Office, 1998).
- 71 T. Jones, T. Newburn and D.J. Smith, *Democracy and Policing* (London: Policy Studies Institute, 1994).

Capitolul 5:

- 72 Dezvoltări suplimentare pot fi găsite la Pierre Aepli, Olivier Ribaux and Everett Summerfield, *Decision Making in Policing: Operations and Management* (Lausanne: EPFL Press, 2011).
- 73 Willard M. Oliver, *Community-Oriented Policing: A Systemic Approach to Policing* (Upper Saddle River, NJ: Pearson Prentice Hall, 2008): 304-305.
- 74 BBC News, 18 October 2005; *The Sunday Mirror*, 17 August 2003, www.theindychannel.com.
- 75 P. Burns and D. K. Sechrest, "Police Corruption: The Miami Case," *Journal of Criminal Justice and Behavior* 19, no.3 (1992): 294-313.
- 76 Această operațiune s-a desfășurat cu sprijinul Misiunii Poliției Uniunii Europene în Bosnia

și Herzegovina.

- ⁷⁷ Pe baza experiențelor Consiliului Național al Poliției Suedeze privind consolidarea capacităților în Africa de Sud și Rwanda.

Capitolul 6:

- ⁷⁸ Vezi James Harrison and Mary Cunneen, *An Independent Police Complaints Commission* (London: Liberty, 2000): 2-3; G.E. Fitzgerald, *Commission of Inquiry into Possible Illegal Activities and Associated Police Misconduct* (Brisbane: Queensland Commission of Inquiry, 1987); J.R.T. Wood, *Royal Commission into the New South Wales Police Service*, Vols. 1 & 2 (Sydney: Government of State of New South Wales, 1997).
- ⁷⁹ Christopher Murphy and Paul McKenna, "Police Investigating Police: A Critical Analysis of the Literature," Commission for Public Complaints against the RCMP, August 2010, disponibil la www.cpc-cpp.gc.ca/prr/inv/police/projet-pip-pep-eng.aspx.
- ⁸⁰ Vezi, de exemplu, UN General Assembly, "International Covenant on Civil and Political Rights," 16 December 1966, UN Treaty Series Vol. 999, disponibil la www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3aa0.html, Article 2(3) UN General Assembly, "Convention against Torture and Other Cruel, Inhumane or Degrading Treatment or Punishment," 10 December 1984, UN Treaty Series Vol. 1465, disponibil la www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3a94.html, Article 12.
- ⁸¹ UN General Assembly, "United Nations Convention against Corruption," 31 October 2003, A/58/422, se găsește la link-ul www.unhcr.org/refworld/docid/4374b9524.html; CoE Committee of Ministers, "Recommendation Rec (2001) 10 of the Committee of Ministers to Member States on the European Code of Police Ethics," adopted 19 September 2001.
- ⁸² Pentru o variantă a acesteia evaluări 'prospectivă' și 'retrospectivă' vezi Robert Schwartz, "Oversight / Regulatory Ethics in Theory and Practice" (paper presented at conference on Ethics and Integrity of Governance: A Transatlantic Dialogue, Leuven, June 2005).
- ⁸³ J. Miller, "Civilian Oversight of Policing. Lessons from the Literature," disponibil la www.vera.org/download?file=93/civilian%2Boversight.pdf: 5.
- ⁸⁴ Sanja Kutnjak Ivkovic, *Fallen Blue Knights: Controlling Police Corruption* (New York: Oxford University Press, 2005): 100-101.
- ⁸⁵ Commonwealth Human Rights Initiative, "Police Accountability: Too Important to Neglect, Too Urgent to Delay" (New Delhi: CHRI, 2005), disponibil la www.humanrightsinitiative.org/publications/chogm/chogm_2005/chogm_2005_full_report.pdf: 40.
- ⁸⁶ Second Chamber of the States-General, "Corruption Prevention," 2005-2006, nr. 30374, The Hague, 2005 (in Dutch).
- ⁸⁷ În unele țări serviciile specializate ale poliției se află în subordinea altor ministere, de exemplu, poliția militară în subordinea Ministerului Apărării și poliția vamală în subordinea Ministerului de Finanțe.
- ⁸⁸ Vezi www.hmic.gov.uk/Pages/home.aspx.
- ⁸⁹ Vezi www.interieur.gouv.fr/sections/a_l_interieur/la_police_nationale/organisation/igpn/igpn.
- ⁹⁰ Vezi www.igai.pt.
- ⁹¹ Vezi www.om.nl/organisatie/rijksrecherche/.

- ⁹² "Bribes Paid to Join Kenya Police," *BBC News*, 16 December 2005, disponibil la <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/4534150.stm>.
- ⁹³ Otwin Marenin, "The Futures of Policing African States," *Police Practice and Research* 10, no.4 (2009) 349-363.
- ⁹⁴ Annike Osse, *Understanding Policing: A Resource for Human Rights Activists* (Amsterdam: Amnesty, 2006).
- ⁹⁵ Ipperwash Inquiry, *Executive Summary*, Vol. 2 (Forest, ON: Government of Ontario, 2007): 92.
- ⁹⁶ Ipperwash Inquiry, *Report of the Ipperwash Inquiry - Volume 2*, Police/Government Relations (Forest, ON: Government of Ontario, 2007): 304.
- ⁹⁷ Ipperwash Inquiry, nota 96 de mai sus: 308.
- ⁹⁸ Rick Staphenurst, Niall Johnston and Riccardo Pelizzio (eds.), *Role of Parliament in Curbing Corruption* (Washington, DC: World Bank Institute, 2006): 1-10.
- ⁹⁹ Jeremy Pope, "Parliament and Anti-corruption Legislation," in Rick Staphenurst, Niall Johnston and Riccardo Pelizzio (eds.), *Role of Parliament in Curbing Corruption* (Washington, DC: World Bank Institute, 2006).
- ¹⁰⁰ Hans Born, Philipp Fluri and Anders Johnson (eds.), *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices* (Geneva: IPU/DCAF, 2003): 76.
- ¹⁰¹ Staphenurst, Johnston and Pelizzio, nota 21 de mai sus.
- ¹⁰² Human Rights Watch, "Everyone's in on the Game": *Corruption and Human Rights Abuses by the Nigeria Police Force* (New York: Human Rights Watch, 2010): 67-86.
- ¹⁰³ Human Rights Watch, nota 25 de mai sus: 82 despre finantarea politiei Nigeriene.
- ¹⁰⁴ Parliamentary Joint Committee on the Australian Commission for Law Enforcement Integrity, "Inquiry into Law Enforcement Integrity Models" (Canberra: Parliament of the Commonwealth of Australia, 2009).
- ¹⁰⁵ Adam Shinar, "Accountability for the Indian Police: Creating an External Complaints Agency," *Human Rights Law Network* (August 2009): 21.
- ¹⁰⁶ Global Organization of Parliamentarians Against Corruption, "Controlling Corruption: A Parliamentarian's Handbook," disponibil la www.gopacnetwork.org/Docs/CCH%20FINAL%20Aug%202005%20ENG.pdf:32.
- ¹⁰⁷ Racheld Neild, *Themes and Debates in Public Security Reform: A Manual for Civil Society: External Controls* (Washington, DC: Washington Office on Latin America, 2000).
- ¹⁰⁸ City of Canton, *Ohio v. Harris*, 489 U.S. 378: Volume 489.
- ¹⁰⁹ Neild, nota 107 de mai sus.
- ¹¹⁰ J. Schultz, "The UNCAC and Judicial Corruption: Requirements and Avenues for Reform," U4 Brief No. 18, September 2009, disponibil la www.cmi.no/publications/file/3457-the-uncac-and-judicial-corruption.pdf.
- ¹¹¹ Kutnjak Ivkovic, nota 7 de mai sus: 56.
- ¹¹² John D. Neily, "Professional Standards Special Task Force Investigation Overview," 2001, valabil la www.cbc.ca/news/pdf/NeilyReport2.pdf.

- ¹¹³ Neily, nota 35 de mai sus.
- ¹¹⁴ Heidemarie Paulitsch, "Austria," in *The International Comparative Legal Guide to Business Crime 2011*, Global Legal Group (2011), disponibil la www.iclg.co.uk/khadmin/Publications/pdf/3943.pdf.
- ¹¹⁵ Royal Commission on Police Powers, *UK* (London: HM Stationary Office, 1929).
- ¹¹⁶ UN General Assembly, nota 4 de mai sus: 10, Article 6.
- ¹¹⁷ OECD, "Specialised Anti-Corruption Institutions. Review of Models," disponibil la www.oecd.org/dataoecd/7/4/39971975.pdf: 21.
- ¹¹⁸ Jon S.T. Quah, "Defying Institutional Failure: Learning from the Experiences of Anti-corruption Agencies in Four Asian Countries," *Crime Law and Social Change* 53 (2010): 25.
- ¹¹⁹ Quah, nota 118 de mai sus.
- ¹²⁰ Quah, nota 118 de mai sus: 30–33.
- ¹²¹ Vezi ICAC website, www.icac.org.hk/en/about_icac/os/index.html.
- ¹²² OECD, nota 117 de mai sus: 22.
- ¹²³ Australian Government, "Who We Are. Integrity in Law Enforcement," disponibil la [www.aclei.gov.au/www/aclei/rwpattach.nsf/VAP%28C7C220BBE2D77410637AB17935C2BD2E%29~ACLEI_WhoWeAre-June2009.pdf/\\$file/ACLEI_WhoWeAre-June2009.pdf](http://www.aclei.gov.au/www/aclei/rwpattach.nsf/VAP%28C7C220BBE2D77410637AB17935C2BD2E%29~ACLEI_WhoWeAre-June2009.pdf/$file/ACLEI_WhoWeAre-June2009.pdf).
- ¹²⁴ *Law Enforcement Integrity Act 2006*, part 13.
- ¹²⁵ Australian Government, "Information about the Australian Commission for Law Enforcement Integrity," disponibil la www.isrcl.org/Papers/2007/Bugg.pdf; ACLEI, "ACLEI Budget Statements 2010-11," disponibil la www.aclei.gov.au/www/aclei/aclei.nsf/PageAccountability_and_Reporting.
- ¹²⁶ William Macpherson, *The Stephen Lawrence Inquiry* (London: The Stationary Office, 1999).
- ¹²⁷ Loi organique du contrôle, Arts 9, 12.
- ¹²⁸ Comité permanent de contrôle des services de police, "Observatoire de la fonction de police" (2007); Loi organique du contrôle.
- ¹²⁹ L. De Sousa, "Anti-corruption Agencies: Between Empowerment and Irrelevance," *Crime Law and Social Change* 53, no.1 (2010): 5.
- ¹³⁰ UN Human Rights Council, "Report of the Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions, Philip Alston. Addendum. Study on Police Oversight Mechanisms," 28 May 2010, disponibil la www2.ohchr.org/English/bodies/hrcouncil/docs/14session/A.HRC.14.24.Add8.pdf.
- ¹³¹ UN Human Rights Council, nota 130 de mai sus: 23–24.
- ¹³² UN Human Rights Council, nota 130 de mai sus: 14.
- ¹³³ Commonwealth Human Rights Initiative, nota 85 de mai sus: 64–65.
- ¹³⁴ UN Human Rights Council, nota 130 de mai sus: 24–25.
- ¹³⁵ UN Human Rights Council, nota 130 de mai sus: 24–25.
- ¹³⁶ Pentru un studiu al problemelor metodologice în evaluarea gradului de corupție și o

- încercare de măsurare a acestuia vezi Sanja Kutnjak Ivkovic, "To Serve and Collect: Measuring Police Corruption," *Journal of Criminal Law and Criminology* 93, no. 2/3 (2003).
- ¹³⁷ R. Staphenurst, "The Media's Role in Curbing Corruption," World Bank Institute (2000), disponibil la <http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/media.pdf>: 2.
- ¹³⁸ V. Bhargava and E. Bolongaita, *Challenging Corruption in Asia: Case Studies and a Framework for Action* (Washington, DC: World Bank, 2004): 42.
- ¹³⁹ Commonwealth Human Rights Initiative, nota 85 de mai su: 71-72.
- ¹⁴⁰ De exemplu, Anneke Osse, *Handbook on Police Accountability, Integrity and Oversight*, UNODC draft; Organization for Security and Co-operation in Europe, *Guidebook on Democratic Policing* (Vienna: OSCE, 2008).
- ¹⁴¹ Commonwealth Human Rights Initiative, nota 85 de mai sus: 72.
- ¹⁴² OECD, "NGO Anti-Corruption Initiatives," disponibil la http://www.oecd.org/document/36/0,3343,en_2649_34857_2751268_1_1_1_1,00.html.
- ¹⁴³ B. Peters, "The Media's Role: Covering or Covering up Corruption?," Global Corruption Report 2003, disponibil la <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN008437.pdf>: 4.
- ¹⁴⁴ Selwyn Raab, "New York's Police Allow Corruption, Mollen Panel Says," *New York Times*, 29 December 1993, disponibil la www.nytimes.com/1993/12/29/nyregion/new-york-s-police-allow-corruption-mollen-panel-says.html.
- ¹⁴⁵ National Democratic Institute, "Democratic Oversight of Police Forces. Mechanisms for Accountability and Community Policing," disponibil la www.accessdemocracy.org/files/1906_gov_policing_080105.pdf:36 (August 2005).
- ¹⁴⁶ Commonwealth Human Rights Initiative, nota 85 de mai sus: 71.
- ¹⁴⁷ Commonwealth Human Rights Initiative, nota 85 de mai sus: 71.
- ¹⁴⁸ Commonwealth Human Rights Initiative, nota 85 de mai sus: 73.
- ¹⁴⁹ Reporters Sans Frontières, "Mexico," disponibil la <http://en.rsfor.org/report-mexico,184.html>.
- ¹⁵⁰ Staphenurst, nota 137 de mai sus: 7.
- ¹⁵¹ John McMillan and Pablo Zoido, "How to Subvert Democracy: Montesinos in Peru," *Journal of Economic Perspectives* 18, no. 4 (2004): 69-92.
- ¹⁵² Wesley G. Skogan, "Community Participation and Community Policing," in Jean-Paul Brodeur (ed.) *How to Recognize Good Policing: Problems and Issues* (London: Sage Publications, 1998): 106.
- ¹⁵³ Staphenurst, nota 137 de mai sus: punctele 1- 4.
- ¹⁵⁴ Vezi, de ex.: David A. Brown, *Rebuilding the Trust: Task Force on Governance and Cultural Change in the RCMP* (Canada: Her Majesty the Queen of Canada, 2007); Milton Mollen, *Commission Report: Commission to Investigate Allegations of Police Corruption and the Anti-Corruption Procedures of the Police Department* (New York: The Commission, 1994); Fitzgerald, nota 1 de mai sus; Wood, nota 1 de mai sus.
- ¹⁵⁵ Kutnjak Ivkovic, nota 84 de mai sus: 116-117.

¹⁵⁶ Lawrence W. Sherman, *Scandal and Reform: Controlling Police Corruption* (Berkeley, CA: University of California Press, 1978).

¹⁵⁷ Brown, nota 154 de mai sus: 12.

¹⁵⁸ Mollen, nota 154 de mai sus: 13.

Capitolul 7:

¹⁵⁹ K. Snijders, "Hoe Temmen We Het Zevenkoppig Monster? Besluitvorming En Strategieopbouw Binnen Rechercheonderzoeken," Research paper, Police Academy of the Netherlands, 2005.

¹⁶⁰ O.-D. Fjeldstad and J. C. Andvig, "Crime, Poverty and Police Corruption in Developing Countries," CMI Working Paper 2008:7 (Bergen: Chr. Michelsen Institute, 2008).

¹⁶¹ Fjeldstad and Andvig, nota 160 de mai sus: 24.

¹⁶² Fjeldstad and Andvig, nota 160 de mai sus; T. Prenzler, *Police Corruption: Preventing Misconduct and Maintaining Integrity* (Boca Raton, FL: CRC Press, 2009).

¹⁶³ Lawrence W. Sherman, *Police Corruption: A Sociological Perspective* (Garden City, NY: Anchor Press, 1974).

¹⁶⁴ Interviu cu Henk Hummel și Han van Duren, Rijksrecherche, Olanda.

¹⁶⁵ Bazat pe registrul de decizii al Poliției Metropolitane din Londra, cu unele completări ale autorului.

¹⁶⁶ G.R. Newman, *Sting Operations, Problem-Oriented Guides for Police (Cops)* (Washington, DC: US Department of Justice, 2007).

¹⁶⁷ S. Kutnjak Ivkovic, *Fallen Blue Knights: Controlling Police Corruption* (New York: Oxford University Press, 2005).

¹⁶⁸ USAID/NEPAL, "Anti-corruption Investigation and Trial Guide," 2005, disponibil la http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADE146.pdf.

¹⁶⁹ Snijders, nota 159 de mai sus.

¹⁷⁰ Vezi capitolul cu privire la rolul informațiilor la P. Aepli, O. Ribaux and E. Summerfield, *Decision-Making in Policing* (Lausanne: PPUR, 2011).

¹⁷¹ În unele țări / sisteme juridice procurorul este independent și nu colaborează cu poliția. În alte sisteme judiciare procurorul este responsabil de întregul proces de investigație.

¹⁷² P. Stelfox and K. Pease, "Cognition and Detection: Reluctant Bedfellows," in M.J. Smith and N. Tilley (eds.), *Crime Science: New Approaches to Preventing and Detecting Crime* (Cullompton: Willan Publishing, 2005).

¹⁷³ J. Osterburg and R. Ward, *Criminal Investigation: A Method for Reconstructing the Past*, 4th ed. (London: LexisNexis, 2004): 123.

¹⁷⁴ Mulțumiri Superintendentului Tom de Wit, Academia de Poliție din Olanda.

¹⁷⁵ G. Klemencic and J. Stusek, "Anti-Corruption Institutions: Review of Models" (OECD, 2007), disponibil la www.oecd.org/dataoecd/7/4/39971975.pdf.

¹⁷⁶ Acest studiu de caz a fost adaptat după un raport al Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică: Klemencic and Stusek, nota 175 de mai sus.

- ¹⁷⁷ Klemencic and Stusek, nota 175 de mai sus; W. Bruggeman, "Legitimacy, Ethics and Integrity Systems in Police Organisations," in *Pearls in Policing 2010: Navigating the Way Ahead*, disponibil la <http://spl.politieacademie.nl/Portals/0/docs/Internationaal/Pearls-in-Policing-2010-Navigating.pdf>.
- ¹⁷⁸ Programul croat anti-corupție USKOK a fost inițiat cu ajutorul poliției olandeze, care a ținut o serie de 15 seminarii pe probleme relevante precum: activitatea polițienească bazată pe informații, strategii de investigație, cooperare internațională, cercetare criminalistică digitală, supraveghere, cooperare multiagency, etc. Mai multe informații privitoare la acest program pot fi obținute de la autorul acestui capitol.
- ¹⁷⁹ A. Osse, "Understanding Policing: A Resource for Human Rights Activists," 2007, disponibil la www.amnesty.nl/documenten/phrp/Understanding%20policing%20Part%201.pdf.

Capitolul 8:

- ¹⁸⁰ M.S. Grindle, *Getting Good Government: Capacity Building in the Public Sectors of Developing Countries* (Boston: Harvard University Press, 2007).
- ¹⁸¹ Vezi <http://www.caricomict4d.org/ict-for-development-topics-mainmenu-132/capacity-building-mainmenu-174/75-definition-of-capacity-building.html>.
- ¹⁸² Vezi R. Spoth, M. Greenberg, K. Bireman, C. Redmond, "PROSPER Community-University Partnership Model for Public Education Systems: Capacity-Building for Evidenced-Based, Competence-Building Prevention," *Prevention Science* 5, no.1 (2004): 31-39.
- ¹⁸³ Deși această carte nu pretinde să aibă un conținut de "consolidare a capacităților" per se, dacă este analizat conținutul general al cărții, pare că autorul atinge acest obiectiv. Vezi: P. Aepli, O. Ribeaux, E. Summerfield, *Decision Making in Policing Operations and Management* (Lausanne: EPFL Press, 2011).
- ¹⁸⁴ C. Potter and R. Brough, "Systemic Building: A Hierarchy of Needs," *Health Policy Planning*, 19, no. 5 (2004): 336-345.
- ¹⁸⁵ J.R.T. Wood, "Final Report of the Royal Commission into the New South Wales Police Service: Vol. 1: Corruption and Vol. 2: Reform" (Sydney: Government of the State of New South Wales, 1997).
- ¹⁸⁶ Dezvoltări suplimentare pot fi găsite la Pierre Aepli, Olivier Ribaux and Everett Summerfield, *Decision Making in Policing: Operations and Management* (Lausanne: EPFL Press, 2011).
- ¹⁸⁷ Office of the UN High Commissioner for Human Rights, *Code of Conduct for Law Enforcement Officials* (Geneva: United Nations, 1979).
- ¹⁸⁸ Bazată pe declarația de valori a Poliției din New South Wales.
- ¹⁸⁹ Vezi J. Alderson, *Policing Freedom* (Plymouth: MacDonald and Evans Ltd., 1979).
- ¹⁹⁰ John Cottingham Alderson, CBE, QPM: 28 May 1922 – 7 October 2011.
- ¹⁹¹ Pentru discuții suplimentare pe această temă vezi: D.H. Bayley, *Changing the Guard: Developing Democratic Police Abroad* (New York: Oxford University Press, 2006).
- ¹⁹² West Midlands Police, "Recruit Selection Procedure" (2011), disponibil la www.west-midlands.police.uk.
- ¹⁹³ M. Pedler, J. Burgoyne and T. Boydell, *The Learning Company: A Strategy for Sustainable*

Development, 2nd ed. (New York: McGraw-Hill, 1996); P. Honey and A. Mumford, *A Manual of Learning Styles* (Maidenhead: Honey, 1992).

- ¹⁹⁴ Public Interest Disclosure Act 1998, introdus în Marea Britanie pe 2 iulie 1998.
- ¹⁹⁵ D. Goleman, R. Boyatzis and A. McKee, *The New Leaders* (London: Little, Brown, 2001).
- ¹⁹⁶ S. Burtonshaw-Gunn, *Essential Tools for Management Consultancy* (Chichester: John Wiley & Sons, 2010).
- ¹⁹⁷ N. Stanford, *Organization Design: The Collaborative Approach* (Oxford: Elsevier Publishing, 2004).
- ¹⁹⁸ Un astfel de sistem este dezvoltat pentru desemnarea de "catalizatori" sau ofițeri special instruiți în etică, care apoi vor fi capabili să consilize sau să sfătuiască pe colegii lor ofițeri care se confruntă cu dileme etice în cadrul organizației.
- ¹⁹⁹ R. Speculand, *Bricks to Bridges: Make Your Strategy Come Alive* (Singapore: Bridges Consultancy, 2005).
- ²⁰⁰ Vezi: A. Beckley, *Is there a training and development link between emotional intelligence, reflective practice and management competency?*, Unpublished Dissertation (University College, Worcester, 2003).
- ²⁰¹ Vezi: Australian Federal Police, "International Policing Toward 2020. The Outcomes" (report of the conference that was held 19-21 November 2007 in Canberra), 2007, disponibil la http://conference.afp.gov.au/2020_Conference_Summary.pdf; T. Newburn, "The Future of Policing," in *Handbook of Policing* (2nd ed.) (Devon: Willan Publishing, 2008); Y. Jekes and M. Yar, "Policing Cybercrime: Emerging Trends & Future Challenges," in *Handbook of Policing* (2nd ed.) (Devon: Willan Publishing, 2008); T.J. Cowper, M.E. Buerger, (u/d.), "Improving Our View of the World: Police and Augmented Reality Technology," Futures Working Group, USA, FBI/Department of Justice; P. Dick, "Bending over Backwards? Using a Pluralistic Framework to Explore the Management of Flexible Working in the UK Police Service," *British Journal of Management* 20 (2009): S182-S193; T. Finnie, T. Petee and J. Jarvis, (Eds) (n/d), *Future Challenges of Cybercrime*, Volume 5: Proceedings of the Futures Working Group, Futures Working Group, USA, FBI/Department of Justice; G. Hansen, B.H. Levin, "Where Traffic is Going," Futures Working Group White Paper Series: Vol.1, no.3 (2010), Futures Working Group, USA, FBI/Department of Justice; M. Keely, "Terrorism: Policing's New Paradigm," *The Sydney Papers* (Summer 2008): 95-105.
- ²⁰² Vezi A. Beckley, "Learning for Life: The Path to Job Satisfaction?," *Police Research and Management* 3, no.1 (1998).
- ²⁰³ De exemplu, a se vedea: P. Neyroud and A. Beckley (2001) *Policing, Ethics and Human Rights* (Cullompton: Willan Publishing, 2001), Chapter 9: Human resource solutions, 169-188.
- ²⁰⁴ D. Goleman, R. Boyatzis and A. McKee, *The New Leaders: Transforming the Art of Leadership into the Science of Results* (London: Little, Brown, 2002).
- ²⁰⁵ P. Ryan, "Reform of the New South Wales Police Service – Phase 1" (Sydney: Government Printer, 1996).
- ²⁰⁶ P. Ryan, "Future Directions 2001-2005" (Sydney: NSW Police Service, 2000).
- ²⁰⁷ ABS Population Survey Monitor (2000).
- ²⁰⁸ P. Larmour, *Developing a Masters Unit in Corruption and Anti-Corruption*, Master's disser-

- tation (National Centre for Development Studies, Australian National University, 1999, unpublished).
- ²⁰⁹ Police Ethics Course for Recruits PPP123 - Professional Ethics, Charles Sturt University, Australia.
- ²¹⁰ J.M. van Slyke, *Police Ethics Training: Preferred Modes of Teaching in Higher Education Law Enforcement*, Doctoral dissertation (University of Texas at Austin, USA, 2007, unpublished).
- ²¹¹ Larmour, nota 208 de mai sus.
- ²¹² F. Beohm, "Anti-Corruption Training and Education," U4 Brief No.13, October 2007, disponibil la www.U4.no/themes/private-sector.
- ²¹³ OECD Development Cooperation Directorate, Development Assistance Committee, "Draft Final Report of the Working Group on Participatory Development of Good Governance to the DAC," DCD/DAC/PDGG (96) 4 (Paris: OECD, 1996).
- ²¹⁴ Beohm, nota 212 de mai sus.
- ²¹⁵ D.L. Kirkpatrick, *Evaluating Training Programs*, 3rd ed. (San Francisco, CA: Berrett-Koehler Publishers, 1994).
- ²¹⁶ Metodologia propusă este sprijinită, în principiu, din diferite surse, inclusiv S. Miller, J. Blackler and A. Alexandra, *Police Ethics*, 2nd Ed. (Sydney: Allen & Unwin, 2006): 140-145.
- ²¹⁷ T. Prenzler, "Reform in Politics, Criminal Justice and the Police in Post-Fitzgerald Queensland," *Griffith Law Review* 18, no. 3 (2009): 577-595.
- ²¹⁸ M. Mitchell and J. Casey, *Police Leadership and Management* (Annandale: Federation Press, 2007).
- ²¹⁹ J. Wood, "Royal Commission into the NSW Police Service: Final Report," Vols. I-III (Sydney: Government Printer, 1997).
- ²²⁰ Ryan, nota 205 de mai sus; Ryan, nota 206 de mai sus.
- ²²¹ QSARP, "The Qualitative Strategic Audit of the Reform Process Report," Report for Year 1 (March 1999 March 2000) (Sydney: Hay Company, 2000); QSARP, "The Qualitative Strategic Audit of the Reform Process Report," Report for Year 2 (2000-2001) (Sydney: Hay Company, 2001); QSARP, "The Qualitative Strategic Audit of the Reform Process Report," Report for Year 3 (July 2001 June 2002) (Sydney: Hay Company, 2002).

Capitolul 9:

- ²²² M. Punch, *Police Corruption: Deviance, Accountability and Reform in Policing* (Cullompton: Willan, 2009).
- ²²³ D.H. Bayley, "Police Reform as Foreign Policy," *Australia and New Zealand Journal of Criminology* 38, no. 2 (2005): 206-215.
- ²²⁴ New South Wales Government, "Project Manta: Report 1: Identification and Communication of Command Misconduct Risks" (Sydney: PIC, 2009).
- ²²⁵ T. Prenzler, *Police Corruption: Preventing Misconduct and Maintaining Integrity* (London: CRC Press, 2009): 126.
- ²²⁶ M. Downes, *Police Reform in Serbia: Towards the Creation of a Modern and Accountable Police Force* (Brussels: OSCE, 2004): 39.

- ²²⁷ New South Wales Government, nota 224 de mai sus: 132.
- ²²⁸ Utilizată de Comisia de Infrafracțiuni și Abateri din Queensland, citată în New South Wales Government, nota 224 de mai sus: 133.
- ²²⁹ H. Whitton, "Teaching Ethics in Highly Corrupt Societies: Concerns and Opportunities," U4 Brief 5 (Norway, April 2009), 2.
- ²³⁰ J. Brown, "Training Needs Assessment: A Must for Developing an Effective Training Program," *Public Personnel Management* 34, no. 4 (2002): 569-578.
- ²³¹ Brown, nota 230 de mai sus: 577.
- ²³² Interpol, *The Interpol Guide to Effective Training: A Collective Responsibility* (Lyons: Interpol Police Training & Development Directorate, 2009): 89.
- ²³³ Adaptat după C. Fair and S. Jones, *Securing Afghanistan: Getting on Track* (Washington, DC: US Institute of Peace, 2009): 23.
- ²³⁴ B. Burnes, *Managing Change: A Strategic Approach to Organizational Dynamics* (Harlow: Prentice-Hall, 2004).
- ²³⁵ M. Crichton, R. Flin and W. Rattray, "Training Decision Makers - Tactical Decision Games," *Journal of Contingencies and Crisis Management* 8, no. 4 (2000): 208-217, at 209-210.
- ²³⁶ R. Miller, *Applications of Cognitive Flexibility Theory in Cross-cultural Training*, PhD dissertation (University of New Mexico, US, 2010).
- ²³⁷ K. Lauche, M. Crichton and P. Bayeri, "Tactical Decision Games: Developing Scenario-based Training for Decision-Making in Distributed Teams" (paper presented at NDM9, Ninth International Conference on Naturalistic Decision Making, London, June 2009).
- ²³⁸ Această secțiune se bazează, în parte, pe guvernul Statelor Unite, "A Tradecraft Primer: Structured Analytic Techniques for Improving Intelligence Analysis," CIA, 2009, disponibil la www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/books-and-monographs/Tradecraft%20Primer-apr09.pdf.
- ²³⁹ USAID, *Training of Trainers Manual: Conflict Transformation and Peacebuilding in Rwanda* (Washington, DC: USAID, 2008).
- ²⁴⁰ Adaptat după USAID, nota 239 de mai sus: 26.
- ²⁴¹ N. Blanchard and J. Thacker, *Effective Training: Systems, Strategies, and Practices* (Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall, 2007).
- ²⁴² A. Goldsmith, "The Pursuit of Police Integrity: Leadership and Governance Dimensions," *Current Issues in Criminal Justice* 13, no. 2 (2001): 185-202.
- ²⁴³ Burnes, nota 234 de mai sus.
- ²⁴⁴ J. Randall, *Managing Change/Changing Managers* (London: Routledge, 2004): 60.
- ²⁴⁵ Burnes, nota 234 de mai sus: 274.
- ²⁴⁶ Burnes, nota 234 de mai sus: 275.
- ²⁴⁷ J. Chan, *Changing Police Culture* (Cambridge: Cambridge University Press, 1997).
- ²⁴⁸ Burnes, nota 234 de mai sus: 597.

- ²⁴⁹ USAID, nota 239 de mai sus.
- ²⁵⁰ Randall, nota 244 de mai sus: 144.
- ²⁵¹ R. Degnegaard, "Change Management in Public Reforms: Lessons from the Danish Police Reform," Research Paper (Copenhagen Business School, 2006), disponibil la www.det-danske-ledelsesakademi.dk/Download/papers_11122006/Rex_Degnegaard.pdf: 11-12.
- ²⁵² A. Doig and S. Riley, "Corruption and Anti-corruption Strategies: Issues and Case Studies from Developing Countries," in G. S. Cheema and J. Bonvin (eds), *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries* (Paris: OECD, 1998): 50.
- ²⁵³ M. Girodo, "Making Anti-Corruption Strategies More Sustainable: Merits of a 'Kind Word and a Gun' Approach," in Martin Kreutner (ed.), *Practice Meets Science: Contemporary Anti-Corruption Dialogue* (Vienna: Manzche Verlags, 2010).
- ²⁵⁴ Challenges Project, *Meeting the Challenges of Peace Operations: Cooperation and Coordination* (Stockholm: Elanders Gotab, 2005): 132.
- ²⁵⁵ M. O'Rawe, "Human Rights, Transitional Societies and Police Training: Legitimizing Strategies and Delegitimizing Legacies," *St. John's Journal of Legal Commentary* 22 (2007): 199-260.
- ²⁵⁶ World Bank, "Anti-corruption – Steps Towards an Anti-Corruption Strategy" (World Bank, 2010), disponibil la <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPUBLICSECTOR/RANDGOVERNANCE/EXTANTICORRUPTION/0,,contentMDK:20222172~menuPK:1165494~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:384455,00.html>.
- ²⁵⁷ Di rektori Perdamaian Indonesia, "Indonesia Peacebuilding Directory," *Indonesia Police Watch*, Jakarta, 2003-2009, disponibil la www.direktori-perdamaian.org/english/org_detail.php?id=397.
- ²⁵⁸ T. Murray, "A Needs Assessment for Literacy, Social Benefits and a Police Academy Alumni Association in the National Police," GTZ / Afghan Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, 2008, nepublicat, în posesia autorului.
- ²⁵⁹ Girodo, nota 253 de mai sus: 10.
- ²⁶⁰ L. Burke and H. Hutchins, "Training Transfer: An Integrative Literature Review," *Human Resource Development Review* 6, no. 3 (2007): 263-296.
- ²⁶¹ Osterburg and Ward, nota 173 de mai sus.
- ²⁶² Preluat de pe www.businessdictionary.com.
- ²⁶³ Newman, nota 166 de mai sus.
- ²⁶⁴ Vezi www.businessdictionary.com.



DCAF Geneva Headquarters

P.O.Box 1360
CH-1211 Geneva 1
Switzerland

✉ info@dcaf.ch

☎ +41 (0) 22 730 9400

www.dcaf.ch

🐦 [@DCAF_Geneva](https://twitter.com/DCAF_Geneva)