

Европейска програма

През 2011 г. Европейската програма съсредоточи усилията си в своите традиционни области: (1) анализ на пазарите на организираната престъпност в България и подготовка на методика и доклад за оценка на риска от организирана престъпност; (2) изследване на динамиката и тенденциите на конвенционалната престъпност в България; (3) въпроси на националната и международната сигурност и (4) изследвания по въпросите на сигурността и взаимодействието между органите, осигуряващи сигурността по външните граници на ЕС.

- **Оценка на риска от организирана престъпност в България, на Балканите и в Европейския съюз.** Продължи анализът на престъпни пазари и изучаването на добри практики в борбата с организираната престъпност. Центърът за изследване на демокрацията заедно с Агенция Митници организира международна конференция по проблемите на противодействието на контрабандата с цигари на Балканите, с участието на висши служители на МФ и МВР и на висши служители на митническите администрации на балканските страни. Бяха изучени и систематизирани практиките прилагани от италианските власти в борбата с мафията и в частност политиката им за конфискация и разпореждане с имущества, придобити от престъпна дейност. Събраните материали бяха издадени в сборника „Антимафия“, който беше представен по време на международен семинар.
- **Мониторинг и превенция на конвенционалната престъпност.** С провеждането на Националното изследване на престъпността 2011 се навършиха 10 години от първото национално изследване на престъпността в България. Беше изготвен и публикуван анализ на динамиката на конвенционалната престъпност в България за периода 2000 – 2010 год. Основните изводи от анализа бяха представени на съвместно публично заседание на Центъра за изследване на демокрацията и Държавно-обществената консултативна комисия по въпросите на превенцията на престъпността.
- **Национална и международна сигурност.** Проблемът за националната и международната сигурност в условията на криза и при нововъзникващи нетрадиционни заплахи отново беше в кръга на интересите на Европейската програма.

Беше организирана публична дискусия на тема: “Национална и международна сигурност през 21 век”. По време на дискусията се оцениха заплахите, създавани от нетрадиционни източници като: кибертероризмът, енергийната сигурност, връзките между организираната престъпност и международния тероризъм и др.

- **Разширяване на полето на изследване.** След успешното изследване на връзката между корупцията и организираната престъпност в 27-те страни-членки на Европейския съюз, през 2011 беше завършен анализа на добрите практики при взаимодействието между гранична полиция и митническите администрации, работещи на външните граници на ЕС. Анализът, изводите и предложенията бяха представени в Брюксел на специално заседание на представители на министерствата на вътрешните работи на страните-членки на ЕС, както и на българската общественост по време на организирана в Парламента кръгла маса. Започна работата по изследване на антикорупционните мерки в граничния контрол в страните-членки на ЕС, с което за трети път на Центъра за изследване на демокрацията се възлага проучване в рамките на ЕС.

I. Оценка на риска от организирана престъпност

Изминалите години след началото на прехода в България се характеризират с липсата на дългосрочна стратегия от страна на правоприлагащите органи за справяне с организираната престъпност. Нещо повече, пролича и неспособността им да поставят своята превантивна и репресивна дейност върху адекватна информационно-аналитична основа, която да направи възможно степенуването на заплахата от различните проявления на организираната престъпност и да позволи измерването на ефекта от предприеманите мерки, политическите инициативи и стратегии. По този начин неефективните действия доведоха до реализирането на успешни модели на мимикрия на престъпния бизнес и позволи превръщането на голяма част от „силовите предприемачи“ в „почтени бизнесмени“.

През последното десетилетие противодействието на организираната престъпност се превърна в приоритетна задача на почти всички западноевропейски държави. Основната част от усилията бяха насочени към получаването на адекватна информация за заплахите от организираната

престъпност. В резултат на това, формулирането на политиките на противодействие на организираната престъпност започна да се базира върху подробни стратегически анализи. Характерното за тях е, че визират не само съществуващата ситуация в областта на организираната престъпност, но и генерираните от нея рискове и заплахи, като по такъв начин се превръщат в основа на средносрочните и дългосрочните мерки на правоприлагащите институции и са определящи както при извеждането на приоритетите и планирането на оперативните действия, така и в рамките на националните модели за разузнавателна и оперативна информация.

В тази връзка, основното внимание през годината беше насочено към изучаването и анализа на престъпните пазари в България. Бяха организирани кръгли маси и конференции посветени на най-проблематичните пазари.

Предизвикателствата пред правоохранителните органи във връзка с рисковете от навлизане на организирани престъпни групи на енергийния пазар бяха обсъдени на 25 март 2011 г. на кръгла маса на тема „Организирана

на престъпност и енергийна сигурност”.

Три възможни сценария за развитие на потенциалните рискове от навлизане на организираната престъпност в енергийния сектор на Европа представи Г-н Стив Харви, главен експерт от отдел „Организирана престъпна мрежи“ на Европол. Той отбеляза, че организираните престъпни дейности в енергийния сектор и особено в нововъзникващите пазарни ниши на алтернативните източници е нова сфера, където провеждането на разследвания става след докладването на конкретни престъпни действия и не включва превантивна работа подобна на тази за противодействие например на трафика на наркотици и проституция. Г-н Тихомир Безлов, главен експерт на Центъра, представи оценка на обстановката в България и спецификата, която характеризира

престъпната дейност в енергийния сектор.

Както официалните, така и неофициалните оценки определят пазара на контрабандни цигари като престъпен пазар, нанасящ най-големи щети на бюджета. За да се получи обективна и точна преценка за този феномен на 2 и 3 юни 2011 г. Центърът за изследване на демокрацията заедно с Агенция Митници проведе международна конференция на тема „Противодействие на контрабандата с цигари на Балканите“, с участието на висши служители на МФ и МВР, генералните директори и висши служители на митническите администрации на България, Турция, Гърция, Македония, Сърбия и Румъния; представители на Джапан Табако Интернешънъл (JTI) в балканските страни; представители на ОЛАФ и на Генерална дирекция „Данъчно облагане



Кръгла маса на тема „Организирана престъпност и енергийна сигурност“, отляво надясно: г-н Тихомир Безлов, главен експерт, Център за изследване на демокрацията; г-н Димитър Георгиев, зам-министър на вътрешните работи; ген. Чавдар Червенков, директор на Европейска програма



*Кръгла маса на тема „Организирана престъпност и енергийна сигурност“:
г-н Стив Харви, главен експерт от отдел „Организирана престъпна мрежа“
на Европол*

и митнически съюз” на Европейската комисия; представители на цигарените компании „Бритиш Американ Табако“, „Филип Морис Интернешънъл“ и Булгартабак Холдинг.

Върху необходимостта от съвместни действия за ограничаване на сивата икономика привлече вниманието на участниците д-р Огнян Шентов, председател на УС на Центъра за изследване на демокрацията. Повишаването на акциза на цигарите през 2010 г. доведе до повишаване на тяхното търсене на нелегалния пазар, което неизменно води до контрабандното им набавяне. Според изготвеният от Центъра годишен *Индекс на скритата икономика*, през 2009 г. се наблюдава спад на незаконната търговия, а през 2010 г. тя отново нараства, като същевременно се увеличават и заловените количества контрабандни цигари. Въвличането на нови участници в тези пазари има и соци-

ално измерение, тъй като те се превръщат в мишена и на организираната престъпност и биват използвани и в други техни пазари. Именно затова, за по-успешното противодействие на това явление е необходимо както потясно сътрудничество между правоохранителните и митническите органи, така и системно взаимодействие между държавните институции и частния сектор. Необходими са не само полицейски и административни мерки, но и добро управление на акцизната политика.

Една от причините за нарастване на контрабандата е намалената покупателна способност на населението във време на криза, отбеляза г-н Симеон Дянков, зам.-министър председател и министър на финансите. В такава обстановка вероятността да се прибегва към стоки от сивия сектор се увеличава, като тези предпоставки изчезват с подобряването на иконо-



Участниците в конференцията „Противодействие на контрабандата с цигари на Балканите“

мическия растеж. Г-н Дянков изтъкна две причини за увеличаването на акциза на цигарите. От една страна подписаните документи при влизането на България в Европейския съюз, а от друга – съображения, свързани със здравето на българското население. (Така например, след вдигането на цените на цигарите през 2009 г. 4,3 % от българите са отказали тютюнопушенето). Предприемат се мерки за овладяване на инфлацията, както и за запазването на нивата на акцизния данък върху цигарите до 2015 г. Така например направени са и законодателни промени в началото на 2011 г., засягащи борбата с контрабандата, в частност проектозакон за възстановяване на разузнавателните функции на Агенция „Митници“, както и за повишаване на техническата въоръженост на митническите органи чрез увеличаване броя на стационарните и мобилни скенери и друга техника.

Един от основните проблеми, пред които са изправени митниците в последно време е смяната на основното направление на контрабандата от изток на юг. Почти 70 % от контрабандните цигари проникват в България през вътрешните граници на ЕС, главно от Гърция, посочи в своята презентация г-н Ваньо Танов, директор на Агенция „Митници“. Сравнително малка част – около 3 %, идват от Турция и незначителен процент влизат от Сърбия и Македония. Друга важна тенденция е, че в резултат на по-строгия контрол по сухопътните граници, контрабандистите вече предпочитат морския транспорт. Г-н Танов информира за създаването на мобилни екипи, които ще работят на територията на цялата страна и ще покриват всички основни международни транспортни коридори. Закупуването на скенери ще повиши ефективността на ежедневната рабо-



Конференция на тема „Противодействие на контрабандата с цигари на Балканите“: отляво надясно: г-н Кент Браун, вицепрезидент на Джапан Табако Интернешънъл; г-р Огнян Шентов, председател на УС на Центъра за изследване на демокрацията; г-н Симеон Данков, зам.-министър-председател и министър на финансите

та на митническите служители. Българските митници си сътрудничат както с митническите администрации на останалите страни членки на ЕС, така и с турските си колеги по отношение на обмена на информация, свързана с установени канали за контрабанда на цигари. Изграждането на полицейски и митнически център на българските граници с Гърция, Сърбия и Македония ще подобри обмена на информация. Беше дадена и висока оценка на помощта, която частния сектор оказва под формата на експертен анализ.

Изказвания за проблемите свързани с контрабандата на цигари и предприеманите мерки на национално равнище направиха г-жа Агелики Мацука, началник секция за борба с контрабандата на наркотици и оръжие, от „Митнически контрол“ към Министерство на финансите на Гър-

ция, г-н Любища Димовски, началник на отдел „Разузнаване“ в митническата администрация на Република Македония, г-н Слободан Николич, зам.-генерален директор на митническата администрация на Сърбия, г-жа Камелия Дима, началник служба „Управление на риска“ на митническата администрация на Румъния и г-н Мехмет Гюзел, зам.-генерален директор, Подсекретариат по митниците на Република Турция.

За необходимостта от по-тясно сътрудничество между частния сектор и митническите власти в борбата срещу контрабандата на цигари и търговията с фалшиви такива, което да бъде под формата на правно обвързващи споразумения или меморандуми за разбирателство говори г-н Шефан Шлеферейт, вицепрезидент на Джапан Табако Интернешънъл, отговарящ за стратегията за борба с

незаконната търговия. Той представи редица оценки за глобалният размер на нелегалната търговия с цигари, както и някои нови тенденции, които се забелязват с разпространението на фалшиви продукти. Налага се изводът, че нелегалната търговия, води до загуби не само за производителите на цигари, но и за националните бюджети под формата на нереализирани приходи, което налага по-тясно и действено сътрудничество.

Позицията на ОЛАФ представи г-жа Даян Скарлет, началник на отдел „Операции“. Тя обърна специално внимание на Работната група за борбата с контрабандата на цигари, която се занимава с координирането на големи международни операции по задържането на контрабандни цигари. Доброто взаимодействие с

производителите на цигари също способства за намаляване на незаконната търговия, както и за откриването и унищожаването на фабрики за производство на фалшиви цигари. Като предизвикателства пред ОЛАФ бяха посочени т.нар. „евтини бели“ цигари, незаконното производство и глобалният характер на нелегалната търговия с цигари.

Успешното противодействие на контрабандата на цигари в Европа е един от важните приоритети на Генерална дирекция „Данъчно облагане и митнически съюз“ на ЕК, подчерта г-н Кристиан Вангрийкен, началник на отдела за международно сътрудничество. Няколко са направленията, в които са концентрирани основните усилия – намиране на най-ефикасния начин за подобряване на техническия



Конференция на тема „Противодействие на контрабандата с цигари на Балканите“, отляво надясно: г-н Кристиан Вангрийкен, началник на отдела за международно сътрудничество в Генералната дирекция „Данъчно облагане и митнически съюз“ на Европейската комисия; г-жа Даян Скарлет, началник „Операции“ в ОЛАФ

капацитет на митниците в условия на финансови ограничения, унифициране на санкциите за констатиранни митнически нарушения (сега те са различни в отделните страни-членки) и търсене на възможности за намаляване на разликите между таксите и цената на цигарите в отделните страни. Важно място заемат и стартираните инициативи за подписване на споразумения за сътрудничество в областта на обмена на информация, за провеждане на съвместни митнически операции, споразумения с производителите на цигари за борба с трансграничния трафик и др. Една от по-трудно постижимите, но ефикасни мерки, по която се работи е и намаляването на разликата в стойностите на акциза на цигари в страните-членки.

Въпросът за влиянието на данъчната политика като фактор генериращ нелегалното разпространение на цигари беше разгледан от г-н Тихомир Безлов, старши анализатор от Центъра за изследване на демокрацията. Силно влияние в България оказва фактът, че българите пушат най-скъпите цигари в ЕС, пресметнато на база съотношение доход/цена на кутия цигари. Бяха анализирани и тенденциите на нелегалния пазар на цигари, който през 2010 г. е достигнал близо 40 % от общия обем на продаваните в България цигари. Специално внимание бе обърнато на размера на печалбите, които организираната престъпност генерира от нелегалното разпространение на цигари, както и на различните щети (данъчни, финансови, и социални), които нелегалната търговия на цигари нанася.

Изнесените презентации предизвикаха оживена дискусия, свързана със засегнатите аспекти на контрабандата с цигари. Обменена бе информация за проблема, който представлява съхраняването и реализирането на

заловените цигари. Беше обсъден и въпросът за използването на лаборатории за изследване състава на конфискуваните цигари, които могат да бъдат специализирани международни лаборатории или в някои случаи лабораториите на производителите.

Обсъдена беше и възможността за проследяване на пратките и ограничаването на контрабандата чрез сключване на меморандуми за разбирателство с големите превозвачи. В тази връзка бе повдигнат и въпроса за използването на приходите от контрабанда от организираната престъпност, както и за финансирането на терористични организации, което на практика застрашава сигурността на дадена държава. Турция изрази своето становище, че е добре да се развие обща инициатива, оглавявана от ОЛАФ или Международната митническа организация, и по този начин да се провежда адекватна подготовка на кадрите при хармонизирани стандарти.

Наред с анализа на престъпните пазари важно място в работата през годината заемаше и въпросът за изучаване и популяризиране на добрите европейски практики за борба с организираната престъпност посредством прекъсване на финансовите потоци и изземване на незаконно придобито имущество, както и последващото разпореждане с това имущество.

През годината съвместно с Комисията за установяване на имущество, придобито от престъпна дейност и Провинция Казерта (Италия) започна работа по проект на тема „Споделяне на алтернативни практики за разпореждане с имущества, придобити от престъпна дейност“ (“Sharing Alternative Practices for the Utilization of Confiscated Criminal Assets” (SAPUCCA). Отличителна ха-

рактеристика на италианския опит е използването на специални правни и регулаторни инструменти от типа на гражданската конфискация и разпускането на инфилтрираните от мафията общински съвети. Постиганията и проблемите на политиките „антимафия“ са широко обсъждани в Европа; те имат практическо значение и в контекста на изработването и прилагането на адекватни правно-институционални механизми срещу организираната престъпност в нашата страна.

Бяха систематизирани практиките прилагани от италианските власти в борбата с мафията и в частност политиката им за конфискация и разпореждане с имущества, придобити от престъпна дейност. Събраните материали бяха издадени в сборника „Антимафия“.



Сборникът представя италианските политики на противодействие на организираната престъпност, които включват широк диапазон от мерки, отчитащи спецификата на заплахите и мафиотските схеми за заобикаляне на правосъдието. Сред тези политики ключово място заемат: конфискаци-

ята и управлението и употребата на имущества придобити от престъпна дейност; разпускане на органи на местната власт, инфилтрирани от мафията; специални затворнически режими за лидери на организираната престъпност.

Тези политики са пряк отговор на предизвикателствата на организираната престъпност и разширяват обхвата и инструментариума на правораздавателната дейност. Те са опит за допълване на традиционните подходи, които са изчерпали ефективността си в условията на неослабващо влияние на мафията в обществения, политическия и икономическия живот на страната. Италианският опит представлява значителен интерес за страни като България, които са уязвими от корупция и организирана престъпност.

За запознаване на обществеността и заинтересованите български институции с този въпрос, на 28 октомври 2011 г. съвместно с Комисията за установяване на имущество, придобито от престъпна дейност и партньори от Провинция Казерта (Италия) бе организиран международен семинар на тема: „Италианският опит в разследване, отнемане и разпореждане с имущества, придобити от престъпна дейност“. В семинара взеха участие представители на италианската прокуратура, на специализираните органи за администриране на конфискувано имущество, придобито от престъпна дейност и на италианските академични среди. От българска страна присъстваха представители на прокуратурата, на административните съдилища, на министерствата на правосъдието и на труда и социалната политика.

Италианските участници представиха италианския законодателен опит



Семинар на тема „Италианският опит в разследване, отнемане и разпореждане с илущества, придобити от престъпна дейност“, отляво надясно: д-р Марко Черето, Директор на отдел „Връзки с ЕС“, Провинция Казерта; д-р Емилиа Тарантино, Мениджър на проект SAPUSSA; д-р Огнян Шентов, Председател на УС на Центъра за изследване на демокрацията; д-р Тодор Коларов, Председател на Комисията за установяване на имущество, придобито от престъпна дейност

и специалните случаи, насочени към прилагането на все по-строги мерки срещу забогателите от престъпна дейност в контекста на спазването на правата на човека. До 80-те години законодателството регламентира т.нар. „факултативна конфискация“, т.е. пряка връзка между престъпление и придобито имущество. След 1992 г. в Италия се въвеждат по-строги мерки към членове на организираната престъпност, които представляват опасност за обществото. Една от тези мерки е „превантивна конфискация“, без да има произнесена наказателна присъда, като това се прави в името на сигурността на обществото. Беше обърнато внимание и на мерките, насочени към трети лица по отношение конфискацията на имущество: „Отнемането на имущество безспорно води до въпроси дали не се накърнява едно

от основните права, каквото е правото на собственост. Затова е необходимо прилагането на доказателство за наличие на несъответствие между имуществото на разследваното лице и неговите легални доходи. Осигуряването на справедлив процес е другият аспект на спазването на човешките права при прилагането на конфискация на имущество.“

През 2010 г. в Италия е създадена Национална агенция за администриране на активи, придобити от престъпна дейност. Създаването на Агенцията е наложено от неефективността на дотогава съществуващите репресивни мерки за противодействие на организираната престъпност. Агенцията е на подчинение на Министерството на вътрешните работи, но работи в тясно сътрудничество и с



Семинар на тема „Италианският опит в разследване, отнемане и разпореждане с имуществата, придобити от престъпна дейност“, отляво надясно: д-р Атанас Русев, Анализатор, Център за изследване на демокрацията; г-жа Снежана Попова, Сътрудник по програма, Център за изследване на демокрацията; г-н Атанас Ценов, Прокурор в сектор „Противодействие на прането на пари“, Върховна касационна прокуратура; г-н Роман Василев, Зам.-градски прокурор, Софийска градска прокуратура; г-н Илия Патолов, Зам.-председател на Наказателно отделение, Варненския апелативен съд; г-жа Виолета Бояджиева–Минтева, Председател на Апелативен съд, Варна; г-н Бонзо Бонев, Зам.-председател на Апелативен съд, Велико Търново; г-н Йонко Грозев, Адвокат; г-жа Златинка Иванова, Зам.-председател на Апелативен съд, Бургас; г-жа Дотка Върбева, Зам.-председател на Апелативен съд, Пловдив

представителите на съдебната власт, органите за местно управление и гражданското общество. Агенцията набира информация за състоянието на конфискуваните имоти, определя предназначението им и осъществява управлението им.

Италианските политики на противодействие на организираната престъпност включват широк диапазон от мерки, които отчитат спецификата на заплахите и мафиотските схеми за заобикаляне на правосъдието: при-

ето е специализирано законодателство за улесняване и ускоряване на досъдебните и съдебните производства срещу босове и членове на мафията; въведени са по-строги наказания и затворнически режим спрямо онези членове на организирани престъпни групи, чиято позиция е по-високо в йерархията и които представляват сериозна опасност за обществото; прилага се превантивната конфискация, при която мафиотските активи се отнемат в полза на държавата и гражданското общество; провежда се



*Отляво надясно: г-р Тодор Коларов, Председател,
Комисия за установяване на имущество, придобито от престъпна дейност;
г-н Димитър Георгиев, Зам.-министър на вътрешните работи*

и цялостна политика „антимафия“ в инфилтрираните от организираната престъпност общини и региони – от разпускане на контролираните от мафията общински органи до осъществяване на програма за подобряване сигурността и ускоряване на икономическото развитие на Южна Италия.

II. Мониторинг и превенция на конвенционалната престъпност

През 2011 г. Центърът за изследване на демокрацията продължи работата си в областта на превенцията на престъпността с основен фокус – анализ на тенденциите в конвенционалната престъпност. През периода от 2001 год. насам, за втори път, Центърът публикува обстоен анализ на този

проблем. Докладът обхваща периода 2000 – 2010 г. и както до сега използва и анализира информация за престъпността в България от алтернативен източник – Националните изследвания на престъпността (НИП).

Националното изследване на престъпността е инструмент, въведен от Центъра за изследване на демокрацията в обществената практика в България от 2001 г., който дава възможност за задълбочен анализ на тенденциите и размера на престъпността в България. Това е тип „виктимизационно изследване“, или изследване на жертвите на престъпността. Чрез този метод се получава надеждна информация както за регистрираните от полицията, така и за недокладваните от жертвите престъпления. Всяка година НИП събира информация чрез национално представително социологи-



Отляво надясно: г-р Барбара Ветори, Професор, Католически университет, Милано; г-жа Илариа де Никола, Помощник мениджър проекти, Асоциация ТЕКЛА; г-р Луиджи Гай, Прокурор, Прокуратура на Италия; г-р Наташе Аргиро, Директор, Обсерватория по законността, Провинция Казерта; г-р Джакомо Барбато, Заместник-директор на Националната агенцията за администриране на активи, придобити от престъпна дейност

ческо изследване сред 2500 граждани. Изследването използва методиката на Международното виктимизационно изследване на престъпността (ICVS), разработено от Междурегионалния научен център на ООН за изследване на престъпността и правосъдието (UNICRI). Към нея са добавени допълнителни модули, специфични за престъпността в България. Изследването обхваща най-масовите категории престъпления: кражби на и от автомобили, домови кражби, кражби на лични вещи и престъпления спрямо личността. През последните години бяха добавени и допълнителни теми като имотни, телефонни и измами с банкови карти.

За разлика от официалната статистика за престъпността, събирана от Министерството на вътрешните ра-

боти, виктимизационните изследвания помагат както на полицията, така и на обществеността да разбере: дали официалните данни на полицията за регистрираната престъпност отразяват реалното ниво и тенденциите на престъпност; какво е количеството на недокладваните /нерегистрираните/ престъпления и какви са причините за това. Съпоставката на тези данни дава възможност да се направи преценка за равнището на доверие на обществеността в полицията.

Периодът 2000 – 2010 г. се характеризира с особена динамичност и разнопосочност на тенденциите в равнището на престъпността. Между 2000 и 2008 г. икономическият растеж, емиграционните процеси, застаряващото население, увеличеният брой и времетраене на наказанията лиша-

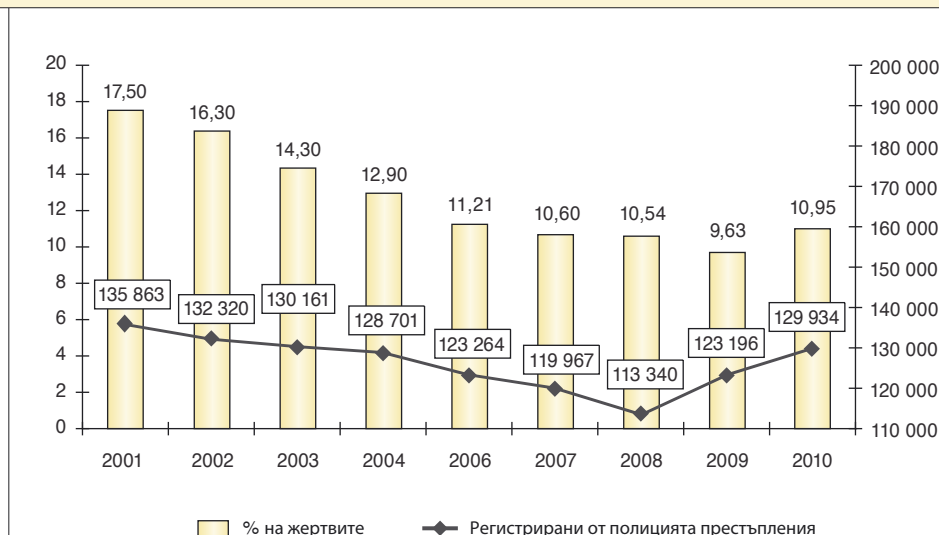
ване от свобода доведоха до продължителен спад на общото ниво на престъпността.

С навлизането на България в тежка икономическа криза след 2009 г. нивото на престъпността отбелязва ръст. Така през 2009 г., за първи път от 2001 г. насам, се наблюдава влошаване на криминогенната обстановка. Както и в предишни кризисни периоди (1990 – 1992, 1996 – 1997) се забелязва и съответно нарастване на нивото на престъпността: и двата източника на данни за престъпността – Националното изследване на престъпността (НИП) и официалната статистика на МВР за периода 2001 – 2009 г. регистрират последователен спад на престъпленията с последващо повишаване след 2009 г.

Характерно за периода 2009 – 2010 г. е:

- продължаващ ефект на икономическата криза и нарастващи общи нива на престъпността;
- запазване на нивата на престъпления, които гражданите намират за по-сериозни и които им нанасят големи щети (като кражби на коли или взломни кражби);
- нарастване на дребните кражби или насилствените престъпления;
- нарастване на “скритата” престъпност, която не се докладва на полицията, за което има две основни причини: (1) спад на нивата на доверие към полицията, които бяха постигнати през 2009 г. (но продължават да са над тези от 2008 г.); и (2) нарасналия брой маловажни престъпления, които не се докладват на полицията.

Фигура 8. Националното изследване на престъпността (НИП) и полицейска статистика



Източник: НИП; МВР.

По отношение на един от основните показатели за равнището на доверие в полицията – делът на недокладваната престъпност след забележим спад в периода до 2009 г., което се дължи на нараснало доверие към полицията, през 2010 г. отново се наблюдава връщане към средните нива за последните 5 години – 45-46 % от жертвите не съобщават на полицията, че срещу тях е извършено престъпление. Това връщане към предходните нива на недокладвана престъпност се дължи както на спадналото доверие към полицията, така и на нарастване на броя на незначителните като щета престъпления.

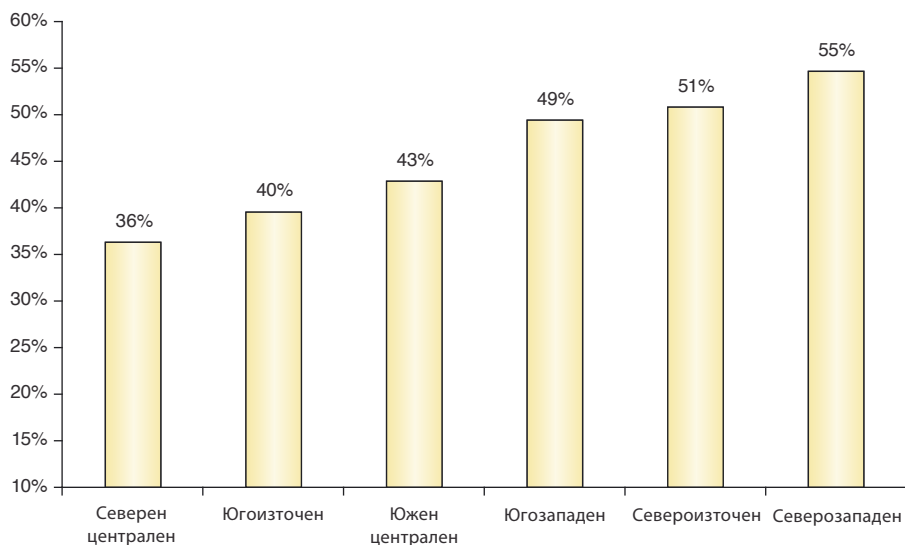
В България средните нива на недокладвана престъпност при определени категории престъпления (като кражби на коли или грабежи)

са на нива, сравними с тези в повечето страни от ЕС. Средно за всички видове престъпления обаче в страната има по-високо ниво на недокладвана престъпност от това в ЕС. Могат да се отбележат и следните специфики:

- В София и в по-малките градове гражданите докладват най-голям брой от престъпленията;
- В селата и в областните центрове недокладваната престъпност е устойчиво по-голяма;
- Недокладваната престъпност е с най-високи нива в Северен централен и Югоизточен район на България.

Прогнозата за следващите няколко години показва, че при запазване на икономическата среда, негатив-

Фигура 9. Дял на докладваните престъпления (по региони; средно за 2006 – 2010 г.)



Източник: НИП.

ната демографска прогноза, която предвижда намаляващо население във възрастовия диапазон между 15 и 30 години, конвенционалната престъпност отново ще започне да намалява – поради намаляването на броя на потенциалните извършители на престъпления (подобно на ситуацията през 2000 – 2008 год).

Данните от анализа бяха публикувани в издание озаглавено „Тенденции на престъпността в България 2000 – 2010 год., което беше представено на 26 юли 2011 г. на съвместно публично заседание на Центърът за изследване на демокрацията и Държавно-обществената консултативна комисия по въпросите на превенцията на престъпността, със съдействието на Ко-

мисията по вътрешна сигурност и обществен ред на 41-то ОНС.



Съвместно публично заседание на Центърът за изследване на демокрацията и Държавно-обществената консултативна комисия по въпросите на превенцията на престъпността, от ляво на дясно: г-н Цветан Цветанов, заместник-министър-председател, министър на вътрешните работи и председател на Държавно-обществената консултативна комисия по въпросите на превенцията на престъпността; г-н Димитър Георгиев, зам.-министър на вътрешните работи

Г-н Цветан Цветанов, заместник-министър председател и министър на вътрешните работи, подчерта, че анализът на събираните в рамките на НИП данни дава възможност да се правят по-реални изводи за състоянието и тенденциите на престъпността в страната. По отношение на дейността на МВР министърът отбеляза, че през последните две години се наблюдава намаляване на тежката организирана престъпност, престъпленията срещу личността и кражбите на автомобили. Но конвенционалната престъпност, която е и социален проблем, който отразява състоянието на обществото, не бива да се разглежда единствено и само като отговорност на МВР. В борбата с този вид престъпност място имат както редица ведомства, така и обществените организации. За тази цел е необходимо прилагането на интегриран подход, част от който ще бъде разработването на Национална

стратегия за превенция на престъпността. Що се отнася до дейността на МВР, то ще продължи да усъвършенства системата за отчет на подаваните сигнали и да работи за повишаване на доверието на гражданите, а по-отношение на взаимодействието със следствието, съда и прокуратурата за повишаване на ефективността в борбата с престъпността от важно значение ще бъде въвеждането на Единната информационна система за противодействие на престъпността(ЕИСПП). Това ще създаде възможност и за оперативен анализ на динамиката на престъпността и приемане на адекватни и бързи законодателни решения, даващи правови инструменти в борбата с престъпността.

Главен комисар Ангел Антонов, директор на Главна дирекция „Криминална полиция“, подчерта, че престъпността е функция на обще-



Участници в публичната дискусия



Съвместно публично заседание на Центърът за изследване на демокрацията и Държавно-обществената консултативна комисия по въпросите на превенцията на престъпността, от ляво на дясно: главен комисар Ангел Антонов, директор на Главна дирекция „Криминална полиция“; г-н Красимир Ципов, зам.-председател на Комисията по вътрешна сигурност и обществен ред; г-р Оснян Шентов, Председател на УС на Центъра за изследване на демокрацията;

ственото развитие в конкретния исторически период и е следствие от множество икономически, социални, демографски, културни и други фактори. Обикновено база за изследване на престъпността са само данните от официалната полицейска статистика, като многообразието от фактори, които предизвикват престъпността и я подхранват или не се вземат под внимание или не се оценяват. Участниците бяха информирани за мерките, предприети за подобряване на статистиката, сред които концепцията за полицейската статистика на престъпления от общ характер, приетата нова инструкция за организация на работата по заявителятски материали от общ характер и др. Особено внимание е обърнато и на обучението на полицаите по прилагане на новите инструкции. Беше представен и анализ на динамиката

и тенденциите на престъпността от гледна точка на официалната полицейска статистика и пътищата за решаване на по-значимите проблеми в тази област.

Омбудсманът на Република България, г-н Константин Пенчев изтъкна, че освен воля за борба с престъпността е необходима и промяна в менталитета на гражданите. Пример за това са многобройните все още жертви на телефонните измами. Все още са многобройни хората, които приемат за съвсем нормално да дадат подкуп за избягване на разследване за извършено нарушение. При такова отношение не можем да очакваме изкореняване на този тип престъпност.

По отношение на работата на съдебната система, г-н Пенчев подчер-

та, че видът и размерът на наказанията имат важна роля за генералната превенция на престъпността. В рамките на закона съдиите биха могли да реагират с налагането на по-високи наказания при увеличаване броя на определен вид престъпления. Важен фактор според него, например е и спазването на разумни срокове при правораздаването.



*Г-н Константин Пенчев,
отбудастан на Република България*

Участниците в дискусиата обсъдиха и предложиха различни подходи за противодействие на конвенционалната престъпност, сред които се открояха настояването за по-бързо въвеждане на Единната информационна система за противодействие на престъпността, разширяване на полето на изследване на престъпността в области като данъчни измами, фиктивен внос и фиктивно връщане на акциз и др., както и повишаване на прозрачността и достъпността до резултатите от работата на полицията.

III. Национална и международна сигурност

Независимо от изместване на фокуса на интереси на Европейската програма в посока организирана и конвенционална престъпност, въпросите на международната и националната сигурност винаги са стояли на вниманието на експертите от програмата. Повишената динамика на събитията в тази област и ангажиментите на България като член на НАТО и на демократичната общност правят тези въпроси важни и актуални.

В тази връзка, на 28 юли 2011 г. Центърът за изследване на демокрацията, Инициативата за развитие на Югоизточна Европа и Министерството на отбраната организираха публична дискусия на тема: „Национална и международна сигурност през 21 век“. Специален гост на дискусията беше генерал Джеймс Джоунс, бивш върховен главнокомандващ на Обединените въоръжени сили на НАТО в Европа и бивш съветник по въпросите на националната сигурност в администрацията на Барак Обама. На дискусията присъстваха министърът на отбраната Аню Ангелов, висши служители на администрацията, дипломати, офицери, представители на неправителствени организации и журналисти

Генерал Джоунс говори за предизвикателствата пред националната и международната сигурност през двадесет и първи век. Той отбеляза необходимостта от оценка на заплахите, създавани от нетрадиционни източници като: кибертероризмът, връзките между организираната престъпност и международния тероризъм, енергийната сигурност. Новата обстановка налага провеждането на изпреварваща, проактивна политика. Реактивната политика от втората половина на два-



Публична дискусия на тема „Национална и международна сигурност през 21 век“, отляво надясно: генерал Джеймс Джоунс, бивши върховен главнокомандващ на Обединените въоръжените сили на НАТО в Европа и бивши съветник по въпросите на националната сигурност в администрацията на Барак Обама; генерал Никола Колев, началник на кабинета на президента на Р. България; г-н Аню Ангелов, министър на отбраната

десети век, при която НАТО само реагираше на заплахите, трябва да бъде забравена. В тази връзка той подчерта необходимостта от по-тясно сътрудничество между развиващите се и развитите страни, основаващо се на три компонента: сигурност, икономически възможности и господство на закона и демократичното управление. По отношение на традиционните съюзници, генерал Джоунс подчерта, че са необходими повече доверие и обмен на информация. Правилността на тази теза вече се доказва от постигнатите резултати в борбата срещу международния тероризъм.

Генерал Джоунс направи преглед на първите две години от мандата

на администрацията на президента Обама в областта на външната политика. Той посочи проблемите, които президентът Обама бе обещал да разреши: възстановяване имиджа на САЩ в чужбина, стимулиране и развиване на диалога и сътрудничеството между страните, включително с Русия, Китай, Индия и страни като Иран, прекратяване на американското присъствие в Ирак и закриване на пленническия лагер в Гуантанамо; участие в новата стратегия на НАТО; стимулиране на Близкоизточния мирен процес; справяне с разпространението на ядрените оръжия, както и отговор на посочените по-горе нови предизвикателства за сигурността.

Важен елемент в областта на сигурността е стратегическото мислене във външната политика. В бъдеще то ще става все по-трудно, поради увеличаване на динамиката на международните прояви. В това отношение може да се прогнозира, че то ще намира все по-широко приложение и в бизнес сектора.

В заключение бе отбелязано, че постигнатите за последните две години резултати са значително по-добри от направените от анализаторите прогнози. Като цяло най-разочароващи са резултатите от близоизточния мирен процес, а пример за постигнат цел е изтеглянето от Ирак.

По време на дискусиата бяха обсъдени различни гледни точки по въпроси като цената на войните в Ирак и Афганистан, нарастването на расизма и ксенофобията в световен мащаб, както и дали това е заплаха за националната сигурност, американското участие в противодействието на религиозния екстремизъм и фундаментализъм, въпросът за киберпрестъпленията.

Участниците в дискусиата се обединиха около разбирането за необходимостта от комплексен правителствен подход към въпросите на сигурността, както за по-активно международно сътрудничество в борбата с престъпността.

IV. Разширяване на полето на изследване

В условията на финансова и икономическа криза и нарастващи рискове от тероризъм, организирана престъпност и нелегална миграция, проблемът за ефикасното и ефективно управление на външните граници на Европейския съюз придоби особено

на важност през последните няколко години. За България този въпрос е още по-актуален във връзка с предстоящото финализиране на присъединяването към Шенгенското споразумение.

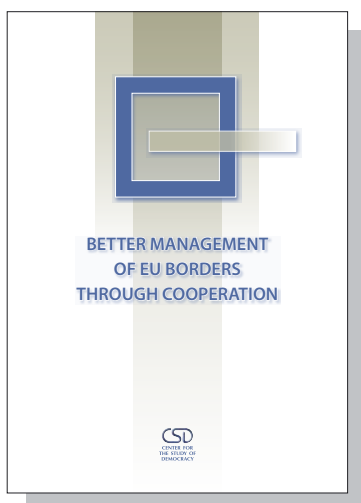
Въпреки значителното развитие на общи стандарти на управление на външните граници на ЕС, формите и обхватът на сътрудничеството между митниците и Гранична Полиция (ГП) бяха оставени в компетенцията на отделните страни-членки. В резултат на това някои държави съумяват да постигнат добро институционално сътрудничество, или дори сливат двете институции (например във Великобритания), докато в други отношенията между двете агенции се характеризират с пълно разделение на задачи и функции, а в някои случаи недоверие, конкуренция и липса на комуникация.

Редица национални, географски, институционални и културни фактори определят разнообразието на управленски примери и междуведомствени оперативни практики в рамките на граничния надзор в ЕС. Въпреки това е необходимо да се направи преглед на най-добрите примери и опитът от тях да бъде използван за подобряване защитата и управлението на външните граници на ЕС. В редица държави съществуват препятствия пред сътрудничеството между ГП и митниците, които също трябва да бъдат добре разбрани.

През 2010 г. по поръчка на Европейската комисия за първи път беше направен анализ на съществуващите форми на сътрудничество между гранична полиция и митническите администрации по външните граници на ЕС. През настоящата година резултатите на анализа бяха издадени в сборника *Better Management of EU Borders*



Кръгла маса на тема „Сътрудничество между гранична полиция и митническите администрации за по-доброто управление на външните граници на Европейския съюз”, отляво надясно: д-р Марко Арндт, ръководител на бюро на Фондация „Конрад Аденауер” в София; г-н Анастас Анастасов, заместник-председател на Народното събрание и председател на Комисията по вътрешна сигурност и обществен ред; д-р Огнян Шентов, председател на УС на Центъра за изследване на демокрацията; г-н Цветан Цветанов, заместник министър-председател и министър на вътрешните работи; г-н Константин Игаш, министър на администрацията и вътрешните работи на Румъния

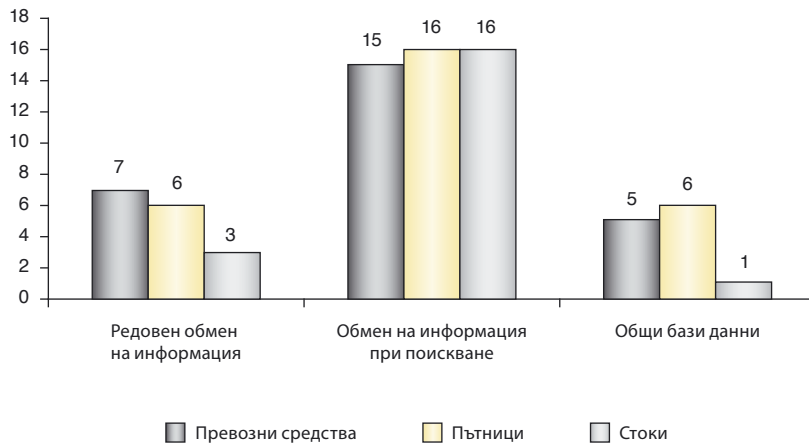


Through Cooperation, който през май т.г. беше представен в Брюксел на специално заседание на представители на

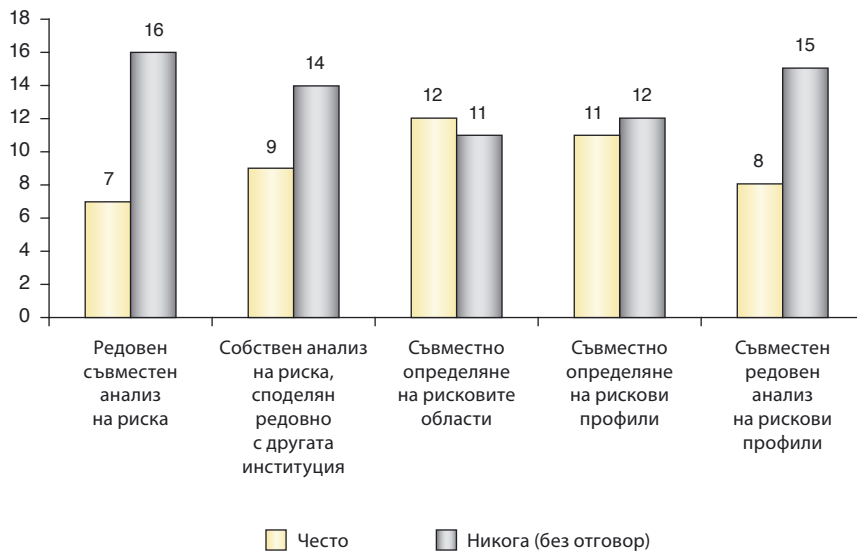
министерствата на вътрешните работи на страните-членки на ЕС.

На 14 юни 2011 г. анализът беше представен и пред българската общественост по време на кръгла маса на тема „Сътрудничество между гранична полиция и митническите администрации за по-доброто управление на външните граници на Европейския съюз”. Пред участниците в кръглата маса бяха представени резултатите и изводите от изследването на практиките на сътрудничество и взаимодействие между митническите администрации и граничната полиция в 27-те страни-членки на ЕС, както и препоръки към Европейската комисия и отделните държави-членки за практически мерки и политики в тази област.

Фигура 10. Обмен на информация между гранична полиция и митническата администрация в страните-членки на ЕС



Фигура 11. Форми на сътрудничество между гранична полиция и митническата администрация при анализ на риска в страните от ЕС





Кръгла маса на тема „Сътрудничество между гранична полиция и митническите администрации за по-доброто управление на външните граници на Европейския съюз“

При откриването на кръглата маса беше подчертано, че взаимоотношенията между митническите администрации и граничните полицейски служби на страните-членки на Европейския съюз са един от структурните проблеми в областта на правосъдието и вътрешните работи в Съюза. Различни причини – свързани с оперативното взаимодействие, институционалната култура (на гражданско-административна или военизирана структура), политически натиск и др. обуславят различната степен на сътрудничество между тези институции в рамките на Съюза – намаляващо от скандинавските към южноевропейските страни. В анализа на Центъра са идентифицирани най-добрите практики и модели на междуинституционално сътрудничество и са формулирани редица препоръки за по-

добряване ефективността от работата на митническите администрации и граничната полиция по външните граници на Европейския съюз.

Участниците в кръглата маса бяха запознати с изследването, базирано на непосредствени впечатления от посещение на гранични пунктове в 12 страни и проведени повече от 200 интервюта. Изследвани са задълбочено единадесет области на сътрудничество между митническите администрации и граничната полиция. По отношение на сътрудничеството се открояват две основни групи страни-членки. В първата попадат скандинавските страни, а също Великобритания и Германия, които търсят и прилагат ефективни модели на сътрудничество. Освен по-ефективната охрана на границите се избягва дублиране на дей-

ности, което в условия на криза води и до икономия на средства. Другата група се характеризира с ниска степен на взаимодействие между митници и гранична полиция, като причините за това са различни, но основната е различията в институционалната култура на институциите. Беше направена оценка на възможността най-добрите практики на взаимодействието между митническата администрация и граничната полиция да се приложат в България. Дискутирани бяха и новите рискове като имиграцията към ЕС и контрабандата на цигари, пред които ще се изправи страната при евентуално членство в шенгенското пространство.

Оценка на положителните тенденции във взаимодействието между митници и гранична полиция направи министърът на вътрешните рабо-

ти г-н Цветан Цветанов. Промяната в средата изисква и нови инструкции за взаимодействие и изработване на компенсаторни механизми особено след влизането на България в Шенген. Министърът подчерта и нарастващата роля на ФРОНТЕКС за сигурността на границите и в частност нейната роля при справянето с миграционните потоци от Северна Африка към Гърция и Италия. Механизмът за осигуряването на контролирани доставки е довел до положителни резултати при провеждането на редица операции за задържане на контрабандни стоки, разбиване на канали за кокаин и хероин, както и залавяне на организаторите на тези канали. Ще се повишава и значението на взаимодействието не само между Агенция „Митници“ и МВР, но и с институциите на другите страни-членки и с европейските организации като Европол и ОЛАФ.