

ATITUDINI, VALORI ȘI COMPORTAMENT ÎN ACTIVITATEA POLIȚISTULUI DE SECTOR

Anatolie CANANĂU,
doctor în drept, conferențiar universitar,
șef al Catedrei „Drept polițienesc și securitate publică”
a Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI

Vasile ZAVATIN,
doctor în drept, conferențiar universitar
al Catedrei „Drept polițienesc și securitate publică”
a Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI

**„Guvernarea democratică este mai importantă
pentru reforma poliției decât reforma poliției
pentru guvernarea democratică”**

David H. Bayley

Rezumat

Datorită caracterul funcțiilor sale, activitatea polițistului de sector, este una publică ce implică o permanentă conlucrare cu populația. Nu poate fi considerată normală o atare stare de lucruri dacă polițistul de sector se limitează doar la segmentul delincvent al societății. Acesta trebuie să realizeze exclusiv activitatea de prevenire a faptelor ilegale și de deservire a populației în vederea soluționării diferitor probleme și nu activitatea de coerciție, ceea ce în mare parte se desfășoară la moment. Astfel, în contextul democratizării societății moldovenești, factorii de decizie din cadrul MAI ar trebui să revizuiască actele normative și strategiile de organizare și desfășurare a activității polițiștilor de sector, similar practicilor pozitive internaționale care pun accent pe parteneriatul activ cu comunitatea ceea ce va spori încrederea cetățenilor în forțele poliției, iar polițiștii de sector vor obține un aliat puternic în confruntarea sa cu criminalitatea.

Cuvinte-cheie: polițist, district, misiune, ajutor, cetățean, prevenire, comunitate, parteneriat, activitate comunitară, siguranță, securitate.

Summary

Due to the character of their functions, the activity of the district policeman is a public one that implies a permanent collaboration with the population. Such a state of affairs cannot be considered normal if the district policeman is limited only to the delinquent segment of society. It must carry out exclusively the activity of preventing illegal acts and serving the population in order to solve various problems and not the activity of coercion, which is largely carried out at the moment. Thus, in the context of democratization of society in the Repub-

lic of Moldova, decision-makers within the MIA should review normative acts and strategies regarding the organization and conduct of district police, similar to positive international practices that emphasize active partnership with the community. It will increase citizens' confidence in police forces and district policeman will gain a strong ally in its fight against crime.

Keywords: police, district, mission, help, citizen, prevention, community, partnership, community activity, safety, security.

Introducere. Actualmente, poliția reprezintă acea instituție publică specializată a statului care are misiunea de a apăra drepturile și libertățile fundamentale ale persoanei prin activități de menținere, asigurare și restabilire a ordinii și securității publice, de prevenire, investigare și de descoperire a infracțiunilor și contravențiilor [1, art. 2]. Din aceste considerente, activitatea poliției într-un stat de drept, bazat pe supremația legii, este extrem de importantă într-o comunitate.

Acțiunile zilnice ale funcționarilor publici cu statut special trebuie să fie permanent în corespundere cu prevederile legislației în vigoare și orientate spre interesele cetățenilor, or unicul barometru de apreciere al activității poliției este comunitatea. De modul de soluționare a multor situații de conflict în care este implicată, depinde în mare măsură și atitudinea membrilor comunității față de instituția poliției.

Astfel, angajații serviciilor de securitate publică, numită și „poliția locală”, în special șefii de post, ofițerii de sector, subofițerii de sector și alții, acei succesori ai legendarei funcții de „*inspector de sector*” trebuie să constituie panteonul ideal al subtilei și sensibilei misiuni a poliției în ansamblul societății contemporane.

Este recunoscut faptul că în prezent polițiștii sunt afectați de o criză de imagine fără precedent din anumite cauze atât subiective cât și obiective. Totodată, poliția este afectată din interior de o criză instituțională care cuprinde mai multe componente (fluctuația excesivă a cadrelor, lipsa specialiștilor, reforme și schimbări neînchinate etc.).

În astfel de condiții nefavorabile, polițiștii de sector sunt nevoiți să activeze într-o perioadă care se caracterizează prin relații sociale, economice și politice tensionate. Într-o atare situație, misiunea de respectare a personalității umane și a demnității persoanei, de apărare a dreptului la exprimare liberă, a proprietății private și a libertății de aplicare strictă a legii în toate domeniile, fără a se prejudicia, fără motiv, interesele cuiva, de cooperare cu comunitatea, devine una foarte dificilă.

Totuși, este un adevăr incontestabil faptul că polițiștii de sector în îndeplinirea atribuțiilor lor de serviciu nu se pot lipsi de susținerea și ajutorul populației. De aceea, un imperativ în activitatea polițiștilor de sector îl constituie crearea unui parteneriat stabil și durabil cu comunitatea și exponenții ei.

Materiale și metode aplicate. La realizarea cercetării drept suport metodologic au servit legile, hotărârile Guvernului, instrucțiunile și actele departamentale. Se evidențiază cu părere de rău un șir de lacune care la nivel teoretic nu au obținut atenția corespunzătoare pentru a fi investigate, fapt care denotă o stringentă îndreptare a atenției atât a practicienilor, cât și a teoreticienilor asupra problemei date. În procesul studiului dat au fost utilizate următoarele metode de cercetare științifică: analiza sistemică, analiza logică, analiza comparativă, sinteza și clasificarea.

Rezultate obținute și discuții. În virtutea funcțiilor sale, activitatea polițistului de sector, este una publică ce implică o permanentă conlucrare cu populația. Nu poate fi considerată normală o atare stare de lucruri dacă polițistul de sector se limitează doar la segmentul delincvent al societății. În astfel de împrejurări există riscul de a diviza poliția și societatea civilă în două tabere diferite a căror relații se vor agrava continuu. Nesimțind prezența poliției, în special prin persoana inspectorului de sector, în diferite împrejurări, populația va răspunde cu același nihilism în cazurile în care i se va solicita intervenția. De aici și importanța majoră a apropierii polițistului de sector de populație. Rezultatul nu poate fi decât unul pozitiv pentru ambii subiecți.

Parteneriatul cu comunitatea va spori încrederea cetățenilor în forțele poliției, iar polițiștii de sector vor obține un aliat puternic în confruntarea sa cu criminalitatea pe sectorul deservit.

Pentru realizarea acestor obiective polițistul de sector trebuie să mențină în permanență *legătura cu populația* prin intermediul diverselor contacte atât la nivelul individual, cât și la cel de grup. Comunitatea trebuie să fie informată adecvat și permanent despre activitatea poliției, precum și este necesar ca ea să aibă acces și să fie atrasă în luarea unor decizii ce țin de menținerea ordinii și securității publice ori de conviețuirea socială.

Nefiind doar un reprezentant al unui organ coercitiv, ofițerul de sector trebuie să țină cont de cerințele și așteptările cetățenilor. Populația așteaptă, în primul rând, ca polițistul de sector să intervină în cazurile de aplanare a conflictelor, de limitare a daunelor materiale, de acordare a ajutorului și asistenței în situațiile necesare etc. Bineînțeles că această activitate trebuie îmbinată armonios cu activitatea de contracarare a criminalității, ambele fiind importante.

În condițiile Republicii Moldova, polițiștii de sector se lovesc de o stigmatizare totală din partea populației, fiind lipsiți de elementarul ajutor și susținere în acțiunile sale. Asemenea stare are la bază mai multe determinante.

În primul rând, exercitând de-a lungul timpului sarcini preponderent coercitive, poliția a rămas în conștiința societății ca un organ realmente represiv. Deseori, strategiile de activitate ale unor polițiști de sector nu sunt întotdeauna adecvate, bazându-se preponderent pe activitatea de comba-

tere a criminalității, neglijând sau subestimând activitatea de prevenire a ilegalităților.

Un alt factor este consecința militarizării excesive, precum și a efectelor, impresiilor rămase din timpul miliției sovietice care, fiind un organ exclusiv coercitiv, sfida prin acțiunile sale respectarea celor mai elementare drepturi și libertăți ale omului.

Totodată, pe lângă sprijinul, ajutorul acordat zilnic cetățenilor, ofițerul de sector este nevoit să intervină în diferite situații de aplanare a conflictelor ori a reținerilor și arestărilor în care în majoritatea cazurilor este obligată să recurgă la utilizarea forței fizice, mijloacelor speciale ori a armii de foc. Această situație a avut o influență *distorsionată asupra misiunii sociale a polițiștilor de sector.*

Luând în considerație și faptul că cel puțin 50% dintre persoanele care au avut a face cu ofițerii de sector rămân nemulțumite, deoarece se poate face dreptate doar la una din părți implicată în conflict, atunci cota celor ce vor avea unele rețineri în conlucrarea cu organele de poliție va fi foarte mare în cadrul unei comunități.

Pentru a schimba imaginea actuală a ofițerului de sector și pentru a obține rezultatele scontate se cere o activitate tenace și migăloasă. Important este de a conferi activității ofițerilor de sector o orientare modernă utilizată în prezent de organele de poliție occidentale, orientare fundamentată pe două componente de bază:

- relațiile de parteneriat cu societatea civilă, și
- soluționarea problemelor de comun acord cu cetățenii.

Aceste afirmații au la bază ipoteza precum că cetățenii care vădesc un comportament adecvat pot fi antrenați în activitatea ofițerului de sector prin participarea lor nemijlocită ori prin susținerea acțiunilor poliției. De asemenea, se presupune că cetățenii, de comun acord cu ofițerii de sector, vor participa la identificarea unor noi căi și mijloace de soluționare a problemelor referitoare la criminalitate.

Cu alte cuvinte, astăzi este inimaginabilă activitatea poliției de ordine publică fără sprijinul oferit de populație. Dar și societatea, la rândul ei, nu se poate lipsi de suportul oferit de polițiștii de sector. Tocmai de aceea, pentru a atinge un grad sporit de securitate a cetățenilor este nevoie de a utiliza la maximum posibilitățile de colaborare între poliție și societate.

În această ordine de idei, sunt apreciate și necesare diferite proiecte sau strategii de cooperare cu comunitatea, cum ar fi exemplul „supravegheții de vecinătate”. Remarcăm că „Supraveghearea de Vecinătate” este un model econom și eficient, bazat pe sentimentul de solidaritate comunitară și ajutor reciproc, conceput pentru a spori gradul de securitate și prevenire a infracționalității la nivel de comunitate, care are la bază modelul practicilor estoniene în domeniul asigurării securității comunitare [2].

Într-un cadru mai larg, modelul de supraveghere comunitară mai este numit „supravegherea infraționalității” sau „supravegherea infraționalității în vecinătate” și este aplicat de organizații civice, care urmăresc prevenirea infraționalității în comunitate. O astfel de organizație nu este viabilă dacă membrii acesteia nu intervin direct în prevenirea posibilelor acte de delincvență sau violență în vecinătatea lor. În funcție de acțiunile societății, numărul de fapte ilegale este în creștere sau scădere. Totuși, eliminarea totală a infraționalităților nu e posibilă. Supravegherea de vecinătate contribuie la reducerea posibilităților de realizare a infraționalităților [3, p. 2].

Un alt proiect cu misiune asemănătoare este „Activitatea polițienească comunitară”, considerat unul din obiectivele efinitel [4] în strategia de reformare a Ministerului Afacerilor Interne.

Poliția comunitară este definită drept „o politică și o strategie orientată către un control mai eficient și efectiv al criminalității, către o calitate mai bună a vieții, către servicii mai bune ale Poliției și legitimitatea Poliției, prin bazarea proactivă pe resursele comunității, care caută să schimbe condițiile ce cauzează infraționalitatea. Aceasta presupune necesitatea unui nivel mai mare de răspundere a Poliției, o cotă mai mare pentru participarea publicului în luarea deciziilor și un nivel mai mare de preocupare pentru drepturile și libertățile civile” [5, anexa nr. 1, cap. 4].

Activitatea polițienească comunitară reprezintă un parteneriat, în primul rând, cu cetățenii, pentru identificarea și soluționarea problemelor pe un anumit teritoriu, un răspuns la nevoile și cerințele comunității. Poliția de sector nu poate soluționa orice problemă în mod independent, în special cele care vizează securitatea sau siguranța publică. În acest sens, implicarea populației poate determina, ca efect, identificarea și dezvoltarea soluțiilor pentru problemele existente în comunitate. Colaborarea și coordonarea activităților preventive cu alți parteneri, analizarea problemelor și găsirea soluțiilor pentru aceste probleme reprezintă în fapt esența activității polițienești comunitare.

Deși această inițiativă este una apreciată și recunoscută drept o practică pozitivă internațională, constatăm cu regret că în Republica Moldova această strategie nu și-a confirmat eficiența deoarece în primul rând s-a dovedit a fi incompatibil cu sistemul de facto al activității poliției și totodată a fost tratată mai mult ca un „angajament” formal față de Uniunea Europeană în contextul reformei justiției, într-un final fiind abandonată din cauza disensiunilor politice.

Chiar și în astfel de condiții, inițiativele de cooperare trebuie să vină din partea poliției. Aici un rol important îl are subdiviziunea poliției de ordine și securitate publică care permanent în activitatea prestată colaborează cu cetățenii. În acest sens, actele departamentale [6, cap. I, pct. 2] definesc secția securitate publică drept o „subdiviziune specializată, structurală, cu

atribuții de organizare, dirijare, monitorizare și control al activității în domeniul securității publice, conform competenței teritoriale, corespunzător împărțirii administrativ-teritoriale a țării”.

În conformitate cu aceleași prevederi, misiunea de bază a secțiilor de securitate publică cuprinde:

a) interacțiunea cu membrii comunității și exponenți reprezentativi ai acesteia (autoritățile administrației publice centrale și locale) și organizarea interacțiunii dintre subdiviziunile și membrii comunității întru realizarea climatului de securitate publică;

b) prevenirea faptelor ilegale generatoare de infracțiuni și contravenții;

c) controlul asupra domeniilor activității licențiate, potrivit competențelor stabilite de legislația în vigoare;

d) acordarea serviciilor calificate populației pe domeniile de activitate;

e) transpunerea și implementarea politicilor statului referitoare la prevenirea faptelor ilegale generatoare de infracțiuni și contravenții, precum și în domeniul securității publice [6, cap. I, pct. 7].

După cum observăm, activitatea de bază a unui polițist de sector este prevenirea faptelor ilegale prin interacțiunea cu membrii comunității pe care o deservește prin activități proactive. În realitate, activitatea polițiștilor de sector se bazează pe măsuri de coerciție și de combatere a criminalității. Probabil și această stare de fapt contribuie la formarea imaginii polițiștilor de sector.

Din aceste considerente, suntem de părerea că polițiștii de sector trebuie să realizeze exclusiv activitatea de prevenire a faptelor ilegale și de deservire a populației în vederea soluționării diferitor probleme și nu activitatea de coerciție, ceea ce în mare parte se desfășoară la moment. Pe cale de consecință, factorii de decizie din cadrul MAI ar trebui să revizuiască acatele departamentale și strategiile de organizare și desfășurare a activității polițiștilor de sector.

Referindu-ne la activitatea zilnică, atât a polițiștilor de sector, cât și a angajaților serviciului de patrulare, le revine sarcina de a consolida relația poliție-comunitate. Fiind în permanență în *preajma cetățenilor*, acești subiecți, pe lângă activitatea de menținere a ordinii publice și de contracarare a criminalității, mai au și misiunea de a stabili și de a statornici un contact cât mai strâns între poliție și comunitate. Dar, pentru a iniția și susține această relație, este necesar ca poliția să manifeste o atenție sporită problemelor comunității. În primul rând, de la polițistul de sector se așteaptă acordarea ajutorului cetățenilor în diferite situații. Acest fapt servește drept condiție de stabilire a unui contact eficient cu populația și îi predispune pe cetățeni la o colaborare mai intensă cu poliția. Acordând asistența necesară victimelor, potențialelor victime, martorilor, persoanelor în etate, copiilor, primarilor, asistenților sociali, familiilor vulnerabile și altor categorii de persoane care

necesită ajutor, polițiștii de sector vor contribui, implicit, la sporirea sentimentului de securitate în societate. Astfel, cetățenii conștientizează activitatea poliției ca una orientată spre preocupările lor personale rămânând cu impresia că poliția lucrează activ pentru ei. În asemenea împrejurări, cetățenii vor manifesta o dorință mult mai mare de a acorda ajutor polițiștilor de sector în contracararea criminalității furnizând informații prețioase referitoare la comiterea crimelor ori la identificarea autorilor lor. În acest mod va spori încrederea cetățenilor în poliție, precum și va crește gradul de cooperare între comunitate și funcționarii de poliție.

Polițiștii de sector trebuie să fie conștienți de faptul că succesul și calitatea în îndeplinirea atribuțiilor de serviciu depind în mare măsură de relațiile corecte cu populația. Totodată, obligativitatea acordării ajutorului necesar cetățenilor decurge și din actele normative care reglementează activitatea poliției [1, art. 4, alin. (1)], conform cărora, activitatea poliției se desfășoară exclusiv în baza și pentru executarea legii, în interesul persoanei, al comunității și în sprijinul instituțiilor statului, pentru apărarea drepturilor și libertăților fundamentale și demnității umane, prevăzute în Declarația Universală a Drepturilor Omului, în Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale, în Codul european de etică al poliției și în alte acte internaționale, în conformitate cu principiile legalității, respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, imparțialității și nediscriminării, controlului ierarhic permanent, răspunderii personale și profesionalismului, transparenței, respectării secretului de stat și a altor informații oficiale cu accesibilitate limitată.

În concluzie, activitatea polițiștilor de sectoare trebuie să fie axată preponderent pe problemele și interesele comunității, iar pentru ca acestea să fie soluționate corespunzător trebuie să fie cunoscute în detaliu.

De fapt, conform principiilor activității polițienești comunitare, polițistul trebuie să fie acea persoană care vine din același mediu social, este cunoscut de comunitate drept o persoană de încredere care se bucură de autoritate, respect și aprecieri pozitive. Anume un astfel de polițist ar putea cunoaște toate problemele care afectează comunitatea și ar putea fi susținut de membrii acesteia în activitatea de prevenire și combatere a criminalității.

Raportând această idee la starea lucrurilor de fapt a polițiștilor de sector din Republica Moldova, constatăm o strategie total incorectă a autorităților, care decurge din inerție și respectiv care ne oferă rezultatele pe care le avem în prezent, criza imaginii, profesionalism scăzut și, într-un final, o criză a cadrelor în acest sistem. La nivel local se atestă multe situații în care un polițist de sector este nevoit să deservească două sau mai multe localități, compensând lipsa polițiștilor.

Totodată, problema este agravată de politica deficitară de recrutare a polițiștilor de sector. De exemplu, funcția de subofițer de sector face parte

din categoria C din nomenclatorul funcțiilor stabilite pentru angajații poliției [7, anexa nr. 1]. Conform normelor stabilite [7, pct. 25, alin. (5)], pretendentul la funcția de subofițer de sector (C01-C03) trebuie să dispună de studii gimnaziale pentru anumite specialități prevăzute în fișa postului, liceale sau profesional tehnice/ echivalente.

În această ordine de idei, apare problema că un angajat cu studii gimnaziale, liceale sau tehnice, trebuie să desfășoare activități de urmărire penală, de procedură contravențională, speciale de investigații, de comunicare și interacțiune la diferite nivele (interpersonale, cu colegi de serviciu, cu reprezentanți ai diferitor autorități publice etc.), iar în anumite situații în două sau mai multe localități.

Este evident că în atare condiții va fi afectată grav instituția polițistului de sector ceea ce ar trebui să determine factorii de decizie din cadrul MAI să revizuiască politicile sale cu referire la activitatea polițiștilor de sector.

1. În primul rând, ar trebui revizuite practicile de recrutare a persoanelor care urmează să fie angajate în funcția de polițist de sector. În acest context, considerăm că trebuie selectate persoane care au abilități avansate de comunicare la orice nivel (personal sau instituțional) cu studii superioare juridice sau alte domenii conexe.

2. Există o necesitate stringentă de a reduce sarcinile și competențele de serviciu punându-se accent preponderent pe activități și misiuni de prevenire a problemelor și a faptelor ilicite. Se face necesar ca un polițist de sector să se transforme dintr-un „agent al aplicării legii” într-un „agent al păcii”, o astfel de orientare ar contribui foarte mult la schimbarea imaginii în comunitate iar această schimbare îi va asigura acel parteneriat necondiționat al societății în activitatea de contracarare a criminalității.

3. Este necesar de creat condiții prielnice și favorabile pentru a opri fluctuația cadrelor din acest domeniu. Totodată, conform practicilor pozitive internaționale, factorii de decizie din cadrul MAI ar trebui să stabilească anumite condiții pentru ca un polițist de sector să activeze o perioadă îndelungată într-o comunitate (5-6 ani și mai mult) fapt ce îi va permite să cunoască comunitatea în ansamblu cu toate problemele și necesitățile ei, îi va permite să consolideze relații de cooperare și parteneriat în diferite scopuri social utile, concomitent influențând în *sens pozitiv* și activitatea de contracarare a criminalității.

4. Acordarea importanței și atenției sporite la asigurarea logistică, la pregătirea profesională inițială și continuă și alte necesități personale sau de serviciu în contextul realizării cu succes a misiunii stabilite.

Surse bibliografice:

1. Legea Republicii Moldova nr. 320 din 27.12.2012 cu privire la activi-

- tatea Poliției și statutul polițistului. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 42-47 din 01.03.2013. (https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=110355&lang=ro#, accesat la data de 21.09.2020).
2. <https://supravegheredevicinatate.wordpress.com/> (accesat la data de 18.09.2020).
 3. Ghid practic pentru cei interesați de securitatea comunitară „Supravegherea de vecinătate”, implementat de Asociația Obștească „Eco-Răzeni” din Moldova în parteneriat cu Asociația „Neighbourhood Watch” din Estonia, cu sprijinul financiar al Programului Est fără Frontiere al Fundației Soros-Moldova și al Ministerului Afacerilor Externe al Estoniei, prin intermediul Fondului de Dezvoltare și Ajutor Umanitar, Chișinău, 2013. (https://www.soros.md/files/publications/documents/ghid_supraveghere-de-vecinatate_moldova.pdf, accesat la data de 18.02.2020).
 4. http://irp.md/activity/community_police/108-politia-comunitara-prioritate-in-reforma-penala-din-r-moldova.html (accesat la data 18.09.2020).
 5. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 100 din 30.01.2018, pentru aprobarea Concepției și a Planului de acțiuni pe anii 2018-2020 privind activitatea polițienească comunitară. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 33-39 din 02.02.2018, anexa nr. 1, cap. 4. (https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=102108&lang=ro, accesat la data de 18.09.2020).
 6. Ord. IGP al MAI al RM nr. 365 din 24.10.2016 cu privire la aprobarea Regulamentului-cadru privind organizarea și funcționarea Secțiilor securitate publică, Sectoarelor și Posturilor de poliție din cadrul subdiviziunilor Inspectoratului General al Poliției.
 7. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 460 din 22.06.2017 pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 288 din 16 decembrie 2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 214-215 din 23.06.2017.