

**М**инимум информация

**В**исоки разходи

**Р**екордна численост

*(Кратък преглед на работата на МВР)*

**Институт за пазарна икономика**

[www.ime.bg](http://www.ime.bg)

Октомври 2009

Зорница Славова

Георги Нейчев

## За ИПИ

**Мисията** на ИПИ е да развива и защитава пазарните подходи за преодоляване на предизвикателствата, пред които гражданите на България и в региона са изправят. Тази мисия се преследва още от 1993 г., когато Институтът е официално регистриран като неправителствена организация.

**Целите** на ИПИ са да предоставя независима оценка и анализ на политиката на правителството, както и да служи като трибуна за обмяна на възгледи и мнения на икономисти и наблюдатели по различни въпроси.

ИПИ е носител на:

- ✓ **Златен ключ 2008** на Програма Достъп до Информация (ПДИ) за упоритото търсене на документи по реда на Закона за достъп до обществена информация
- ✓ **Неправителствена организация на годината 2007** на мрежата Stockholm Network за разпространението на идеите за свободен пазар и личен избор в Европа
- ✓ **Медия за 2007** на мрежата Stockholm Network за успешната работа на Института с медиите и популяризиране на идеите чрез различни информационни формати
- ✓ Награда **Темпътън** за 2006 на фондация Атлас за дългогодишните си усилия и принос за поддържане на принципите на свободата и пазарната икономика
- ✓ **Специалната награда** за 2001 на Министерски съвет за цялостен принос в развитието на гражданското общество в България.

Публикации на ИПИ през 2009:

- ✓ **Ефекти от повишаване на минималните осигурителни прагове през 2009**, март 2009
- ✓ **Субсидии и данъчни облекчения оцеляват родното земеделие**, май 2009
- ✓ **Ден на свобода от правителствена намеса**, май 2009
- ✓ **България в международните класации (70 мерки за повишаване на благосъстоянието в България)**, юни 2009
- ✓ **Оптималният размер на държавата**, юни 2009
- ✓ **Оценка на въздействието на регулирането на адвокати, нотариуси, фармацевти, одитори, архитекти и счетоводители**, юли 2009
- ✓ **Местни условия за правене на бизнес**, юли 2009
- ✓ **Стотици милиони изтичат през данъчни “преференции”**, октомври 2009

## СЪДЪРЖАНИЕ

Резюме.....	1
Същност и структура на МВР.....	1
Индикатори за измерване ефективността на работата на МВР.....	1
Индикатор 1: Брой на заетите в системата на МВР, в т.ч. полицейски служители .....	1
Индикатор 2: Разходи за изпълнение на функциите на МВР .....	3
Индикатор 3: Брой регистрирани престъпления, в т. ч. убийства .....	5
Индикатор 4: Доверие в институцията.....	8
Кратко обобщение.....	9
Препоръки .....	10
Добрите примери .....	11
Отчетност и реформи в полицията на Обединеното кралство .....	11
Радикална реформа на полицията в Грузия .....	12

## Резюме

Този анализ представлява кратък преглед на дейността на Министерството на вътрешните работи (МВР) като ключова институция, отговорна за опазването на реда и осигуряването на сигурност за гражданите. Тези дейности са главни предпоставки за съществуването на всяка общност и са необходимост за благоденствие и свобода на индивида.

Целта е да се направи опит за оценка на ефективността на МВР – доколко се постигат целите и се изпълняват задълженията, както и да се оцени дали изпълнението е по възможно най-ефективен начин. Анализът позволява идентифициране на областите, в които е необходима промяна.

Изследването показва, че в МВР има сериозни проблеми.

Министерството не е адаптирано към новите реалности, в които трябва да работи. Пример за това е непрозрачността, заложената в нормативните документи, регулиращи дейността му – остатък от тоталитарното минало и несъвместимо с принципите на свободното общество.

Резултатите от работата на МВР също са повод за загриженост. Докато материалната осигуреност на институцията е налице (България е на първо място в ЕС по разходи за вътрешна сигурност в ЕС), то резултатите от работата са крайно незадоволителни.

България е шампион по недоверие в институцията от страна на гражданите по данни на Евробарометър. И макар да имаме един от най-големите полицейски щатове в ЕС, то има огромни проблеми с превенцията, регистрирането и отчитането на престъпленията, както и с тяхната разкриваемост (общата разкриваемост на криминалните престъпления е под девет процента).

Изследването, макар и основано само на обобщени индикатори, позволява да бъдат определени няколко насоки за крайно наложителното подобряване на работата на МВР. Те са свързани с повишаване на прозрачността, оптимизация на личния състав и разходите, децентрализация и по-силна връзка с гражданите.

# Същност и структура на МВР

## *Множество дейности, подредени в сложна структура*

Дейността на Министерството на вътрешните работи (МВР) започва след приемането на Търновската конституция през 1879 г. От тогава голяма част от функциите на институцията се оптимизират. През 1882 г. отпадат задачите по управление на пощите в страната, през 1885 г. – тези по обществените дела, а през 1893 г. – ветеринарното дело.

Министерството винаги е било един от ключовите органи в България и за да работи ефективно и ефикасно по поставените му дейности, неговата структура, отговорности и задачи трябва да подлежат на строг контрол и ясни правила.

Към момента, неговите основни задачи според Закона за МВР<sup>1</sup> са:

- 1) Защита на националната сигурност
- 2) Противодействие на престъпността и опазване на обществения ред
- 3) Защита на правата и свободите на гражданите
- 4) Разследване на престъпления
- 5) Осигуряване на пожарна безопасност и аварийно-спасителна дейност
- 6) Охрана и контрол на държавната граница
- 7) Защита от тероризъм
- 8) Информационно осигуряване на министерството и органите на държавната власт
- 9) Съдействие на други държавни органи
- 10) Международно сътрудничество
- 11) Предоставяне на административни услуги и осъществяване на контролна дейност

## *Всичко за МВР е държавна тайна*

Основните задачи на МВР са достатъчно ясни, за да се направи анализ, но съгласно Закона за защита на класифицираната информация **цялата информация за структурата, финансовото и имущественото обезпечение, служителите, възнагражденията и работата в министерството е обявена за държавна тайна.** Това не позволява да се проследят резултатите от работата на МВР и заетите в него държавни служители. Освен това, информацията за проследяване на ефективността на дейността му става още по-труднодостъпна, защото управлението на МВР се осъществява чрез сложна йерархична структура, отчасти създадена със закона, отчасти с други нормативни документи. Така министерството има пет главни дирекции, отделно от това областни дирекции, специализирани дирекции, академия, Медицински институт и научноизследователски и научно-приложни институти. Главните дирекции са:

- “Криминална полиция” се занимава с общата и организираната престъпност;

---

<sup>1</sup> ЗАКОН за Министерството на вътрешните работи (Обн., ДВ, бр. 17 от 24.02.2006 г.; изм., бр. 30 от 2006 г., бр. 102 от 2006 г.; изм. и доп., бр. 105 от 2006 г.; изм., бр. 11 от 2007 г., бр. 31 от 2007 г., бр. 41 от 2007 г., бр. 46 от 2007 г., бр. 57 от 2007 г.; изм. и доп., бр. 64 от 2007 г.; изм., бр. 109 от 2007 г., бр. 28 от 2008 г., бр. 43 от 2008 г.; изм. и доп., бр. 69 от 2008 г.; изм., бр. 94 от 31.10.2008 г.; доп., бр. 98 от 2008 г.; изм., бр. 27 от 2009 г.; изм. и доп., бр. 42 от 2009 г.; изм., бр. 74 от 2009 г., бр. 82 от 16.10.2009 г.).

- “Охранителна полиция” включва пътната полиция, жандармерията, както и дирекциите по документи за самоличност и миграция;
- “Гранична полиция” е разделена на регионални звена, в които могат да се създават гранични полицейски управления (ГПУ) и гранични контролно-пропускателни пунктове (ГКПП);
- “Досъдебно производство” обединява по вертикала всички разследващи полици в специализирана структура;
- “Пожарна безопасност и спасяване” е разделена на регионални звена, управления и участъци.

В структурата на МВР влизат още над **15 различни дирекции**, сред които са „Международни проекти”, „ЕС и международно сътрудничество”, „Доставки”, „Човешки ресурси” и „Административно обслужване”.

От обсъждането на предложените промени в закона за МВР, записано в стенограмата на заседанието на Министерския съвет от 16 септември 2009 г., става ясно, че има положителни промени, но те са по-скоро на ниво на отделни дирекции и не предвиждат цялостна промяна в работата на МВР. Оптимизацията на бюджета и намаляването на дублиращи се функции следват предимно от затварянето на Министерството на извънредните ситуации и засягат предимно пожарната и аварийна безопасност. Общият ефект е малък. Създаването на нова главна дирекция за борба с организираната престъпност в състава на МВР е стъпка, която води до увеличаване на структурите, а не до намаляването им. **Оптимизация на личния състав или намаляването на разходите не е обсъждано.**

## Индикатори за измерване ефективността на работата на МВР

За да се оценят резултатите от дейността и ефективността на работата на МВР, могат да се използват няколко индикатора.

### Индикатор 1: Брой на заетите в системата на МВР

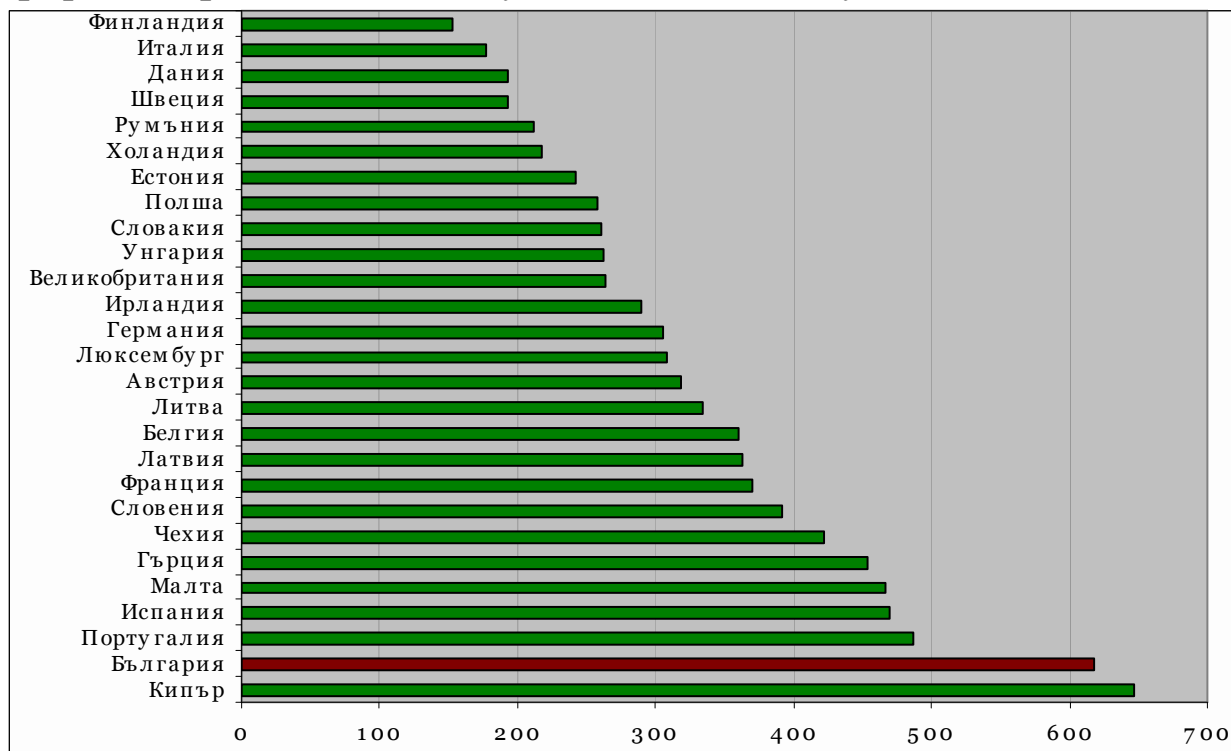
#### Огромен брой заети

Броят на заетите в системата на МВР, заедно с разходите за издръжка на тези заети, са основните индикатори при оценка на оптималния размер на МВР. Броят на щатния състав на служителите в МВР е държавна тайна, което прави България единствената страна в системата на Евростат, която не предоставя данни за броя на полицейските си служители.

През 2008 г. за първи път министърът на вътрешните работи направи изявление, с което разкри приблизителната щатна бройка на заетите в системата на министерството. По негови думи щатният състав на МВР наброява 63 000 души. От тях най-голям дял имат **полицаяте - с 47 000 души**, следвани от **пожарникарите – 8 000 души**, **администрацията – 5 000 души** и заетите в **научно-практическите звена – 3 000 души**.

Тази информация позволява сравнението на броя на полицаяте в България и другите европейски държави. В графика 1 е представен броят на полицейските служители на 100 000 души население във всички държави-членки на ЕС.

Графика 1: Брой полицейски служители на 100 000 души население



Източник: Евростат и изчисления на ИПИ

От таблицата е видно, че България е сред страните с най-много полицейски служители на 100 000 души население - 618. По този индикатор ни изпреварва само Кипър като разликата на двете страни с всички останали е значителна – повече от 100. Най-малко полицаи има във Финландия (153), което е около четири пъти по-малко от бройката в България. Сред другите страни с по-малко обемни структури са Италия (178), Дания (193), Швеция (193) и Румъния (211), а с по-големи – Португалия (487), Испания (469) и Малта (467).

Прави впечатление, че при международно сравнение на броя полицаи, България показва сериозно отклонение от средните стойности. Полицаяте в България са точно два пъти повече от медианата и 1,85 пъти повече от средната стойност за Европейския съюз (средноаритметично на страните). Както вече посочихме, престъпленията, тяхното отчитане и разкриваемост не е функция само на броя служители в системата, затова и не може да се твърди, че раздутият щат на полицията е ефективен метод за подобряване на работата ѝ, а по-скоро става дума за неефективност, заложен в системата, с причини, различни от желанието да се осигури сигурност на гражданите.

### *Няма връзка между броя на полицаите и броя на престъпленията*

В САЩ от дълго време икономисти и криминолози търсят връзката между броя полицаи и броя на престъпленията. Общото е, че болшинството от научните изследвания в областта на криминологията, почти без изключение, не са успели да идентифицират значима отрицателна зависимост между размера на полицията и престъпността<sup>2</sup>. Естествено е, че ако няма полиция, броят на престъпленията е много вероятно да скочи много. Но, от друга страна, над определен брой полицаи влиянието на нови назначения в полицията е пренебрежимо малко<sup>3</sup>. **Факторите**, които най-добре обясняват съществуването на престъпления, са от социален характер:

- доходи,
- безработица,
- население,
- разпределение на дохода,
- социална хетерогенност,

**а не са функция единствено на размера на полицията.**

Твърди се, че не може просто да се хвърлят пари за опазването на законите и да се очакват пропорционални резултати. Затова усилията оттогава се изместват от анализа на броя полицаи към подобряване на ефективността и оптимизиране на съществуващите структури. В друго изследване, Стивън Левит<sup>4</sup> от университета в Чикаго посочва, че назначаването на допълнителни полицаи дори не води до съществено изменение в регистрирането на престъпления (не разкриването или намаляването им, а готовността на хората да се обърнат към полицията, когато са жертва на престъпление). От тридесет изчисления, две са с негативен резултат, а само девет от позитивните са статистически значими с доверителен интервал 0,95. От пресметнатата еластичност става ясно, че един

---

<sup>2</sup> Blumstein, A., Nagin, D., and Cohen, J. (1978). *Deterrence and Incapacitation: Estimating the Effects of Criminal Sanctions on Crime Rates*, National Academy of Sciences, Washington DC.

Cameron, S. (1988). *The economics of crime deterrence: A survey of theory and evidence*.

<sup>3</sup> Skolnik, J.H. and D.H. Bayley (1986). *The new blue line: Police innovation in six American cities*, New York: The free press

<sup>4</sup> Levitt, S. D. (1997). *The Relationship Between Crime Reporting and Police: Implications for the Use of Uniform Crime Reports*, Journal of Quantitative Criminology, Vol. 14, No. 1, 1998



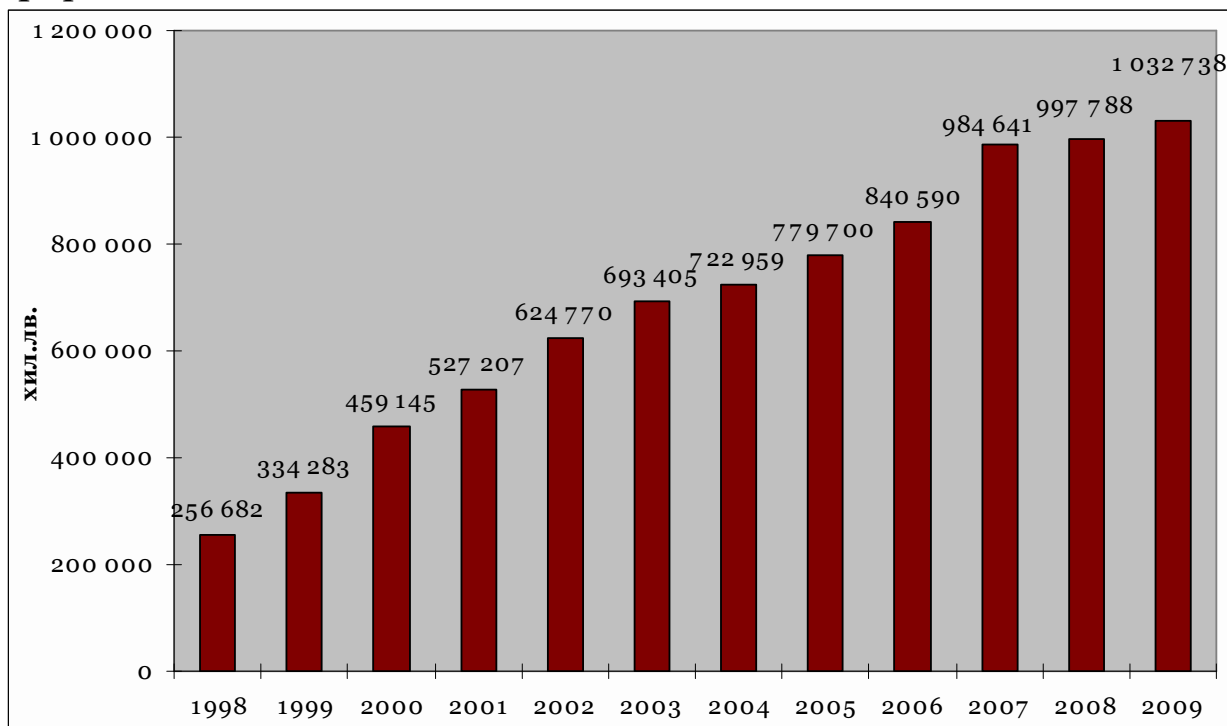
допълнително назначен полицај води средно до пет допълнително отчетени престъпления, като след бърз анализ на разходите и ползите се оказва, че не може да се твърди, че това е ефективно с оглед на разходите, свързани с назначаването.

## Индикатор 2: Разходи за изпълнение на функциите на МВР

### Постоянно повишаване на разходите

Разходите за изпълнение на функциите на МВР и съпоставянето им с резултатите дават ясна представа за ефективността, ефикасността и икономичността на МВР. На графика 2 е представен бюджетът на МВР по години съгласно Закона за държавния бюджет на Република България. Прави впечатление, че за 12-те разглеждани години бюджетът на МВР се увеличава повече от 400%, което е с  $\frac{1}{4}$  повече от нарастването на БВП за същия период.

Графика 2: Бюджет на МВР



Източник: Закон за държавния бюджет на Република България, 1998 – 2009 г.

Най-голямото увеличение на разходите е за 2000 г. – цели 37%, предшествани от 30% нарастване за предходната година. През последните години бюджетът на МВР се задържа относително стабилен с едноцифрени увеличения.

За последната година разходите на министерството са над 1 млрд. лв., разпределени по седем различни програми при изпълнение на задачите.

От всички планирани разходи на МВР в програмния проектобюджет за 2009 г. огромната част, или 83% от всички разходи, отиват за заплати. Всичките планирани разходи за 2009 г. се равняват на 961 284 938 лв., като 795 665 278 лв. от тях са за наетите.

**Графика 3: Разходите за персонал като част от разходите на МВР**

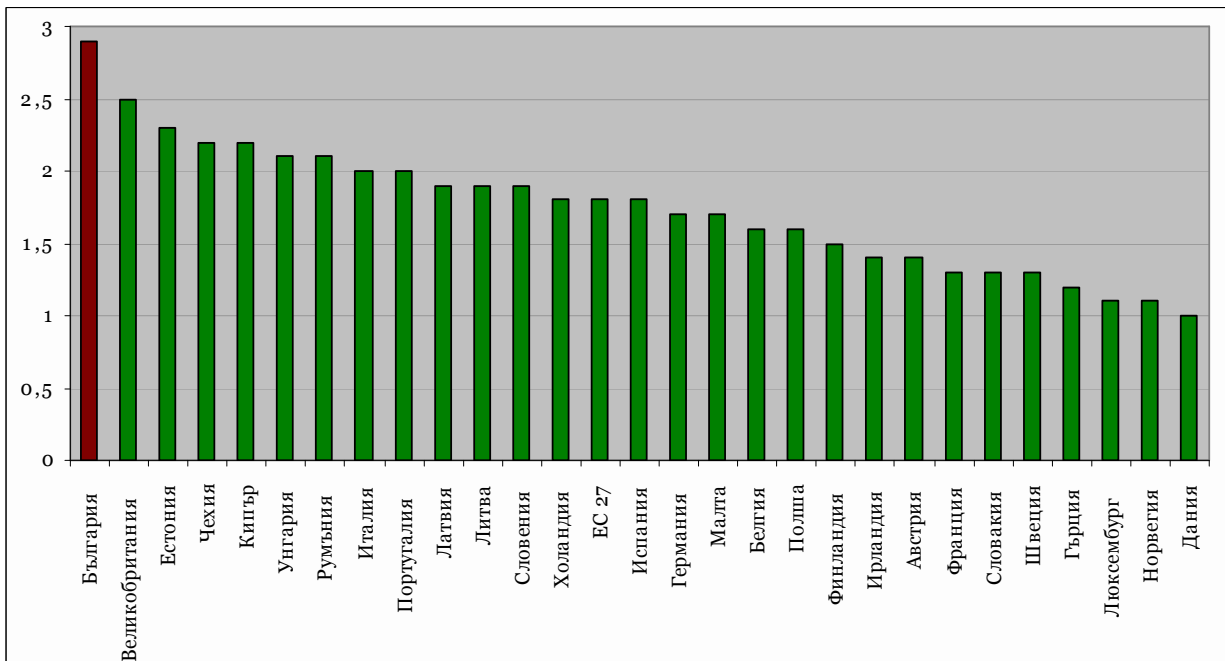


Източник: Народно събрание, Програмен проектобюджет на МВР за 2009 г.

Най-голямата част от разходите на МВР, цели 60%, е за противодействие на престъпността, опазване на обществения ред и превенция, а общо над 80% от всички разходи са свързани с работата на полицията. Като се има предвид огромният брой на полицаите в България, това не е изненадващо.

От друга страна, едно сравнение на разходите за обществен ред и сигурност като дял от БВП в България и ЕС показва, че сравнен с други държави, в България разходите са най-големи. От тези данни става ясно, че при опит да се открият проблемите в системата, липсата на финансов ресурс не може да е фактор. В момента, разходите за обществен ред и сигурност в България са много по-големи в сравнение с другите европейски страни т.е. частта от дохода си, която гражданите в България отделят за предоставяне на сигурност като публична услуга, и сега е много по-голяма, сравнена с другите граждани на ЕС.

**Графика 4: Разходи за обществен ред и сигурност (% от БВП)**



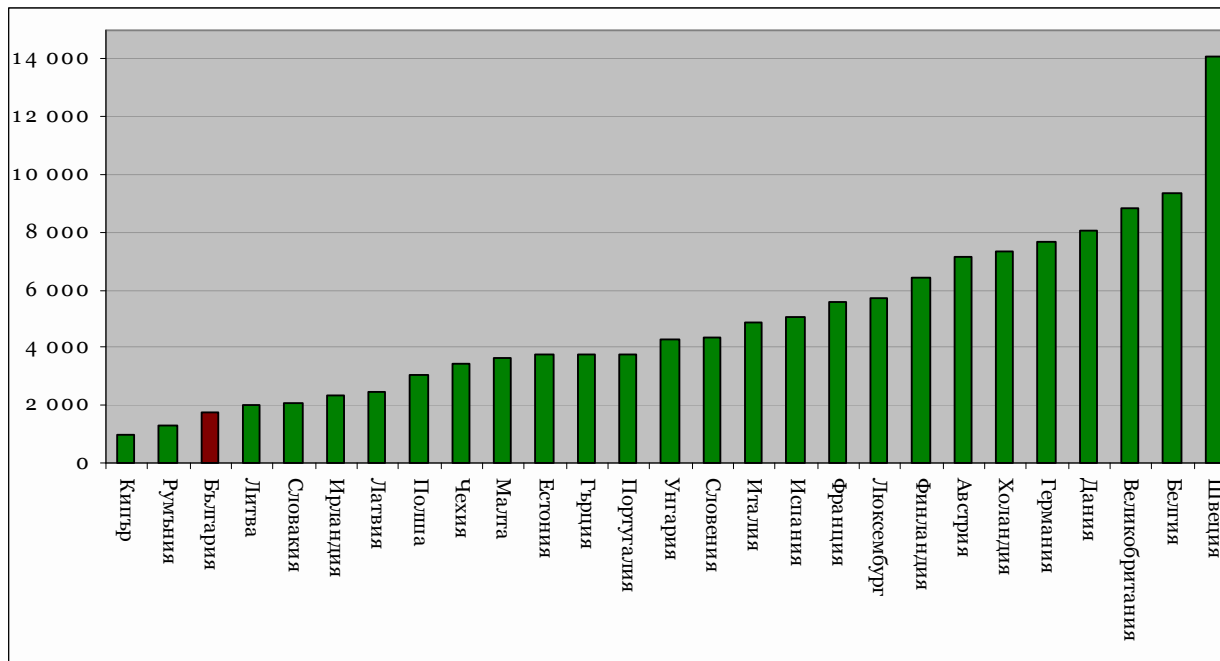
Източник: Евростат, данните са за 2004 г.

### Индикатор 3: Брой регистрирани престъпления

*Парадокс: малък брой престъпления и огромен брой убийства*

Основната функция на полицията е предотвратяване на престъпленията, а в случаите на извършено престъпление – регистриране, разследване и разкриване. Броят на престъпленията е индикатор за ефективността на дейността по сигурността и осигуряването на вътрешния ред в страната. На следващата графика е представен броят на престъпленията на 100 000 души население във всички страни-членки на ЕС за 2007 г.

**Графика 5: Брой престъпления на 100 000 души**



Източник: Евростат и изчисления на ИПИ

#### **Какво ни казват и какво не ни казват данните за престъпленията?**

Въпросът дали е възможно да се използват официални данни за престъпленията за сравнение между държавите или вземане на решения при провеждане на политика е класически дебат в криминологията. Данните са повлияни от три вида обстоятелства – фактически, правни и статистически. Сред фактическите са склонността на гражданите да извършват престъпления, тяхната възможност да ги извършат и рискът те да бъдат хванати и санкционирани в последствие. Много важна роля в случая играе също склонността на хората да регистрират случая в полицията, когато станат жертва на престъпление. Така например един спад в кражбите може да се дължи на:

- Повишаване на благосъстоянието на гражданите (по-малко стимули да се краде)
- Подобряване на работата на полицията или съда (страх от по-големи и по-вероятни санкции)
- Влошаване на доверието в полицията (по-малък стимул жертвите на престъпления да ги отчетат)

Сред важните въпроси е структурата на нормативните документи и дефиницията на престъпленията. Статистическите обхващат методите на събиране и анализ на данните.

Затова данните за извършените престъпления трябва да се използват с особено внимание и не трябва да се правят изводи без задълбочен анализ на проблемите. При работата си сме се концентрирали върху по-обективни индикатори като доверие в полицията, разходи или брой полицаи или при работа с проблематични данни сме ги избрали така, че разликите да са достатъчно значими и по-обективни, за може да се направят изводи.

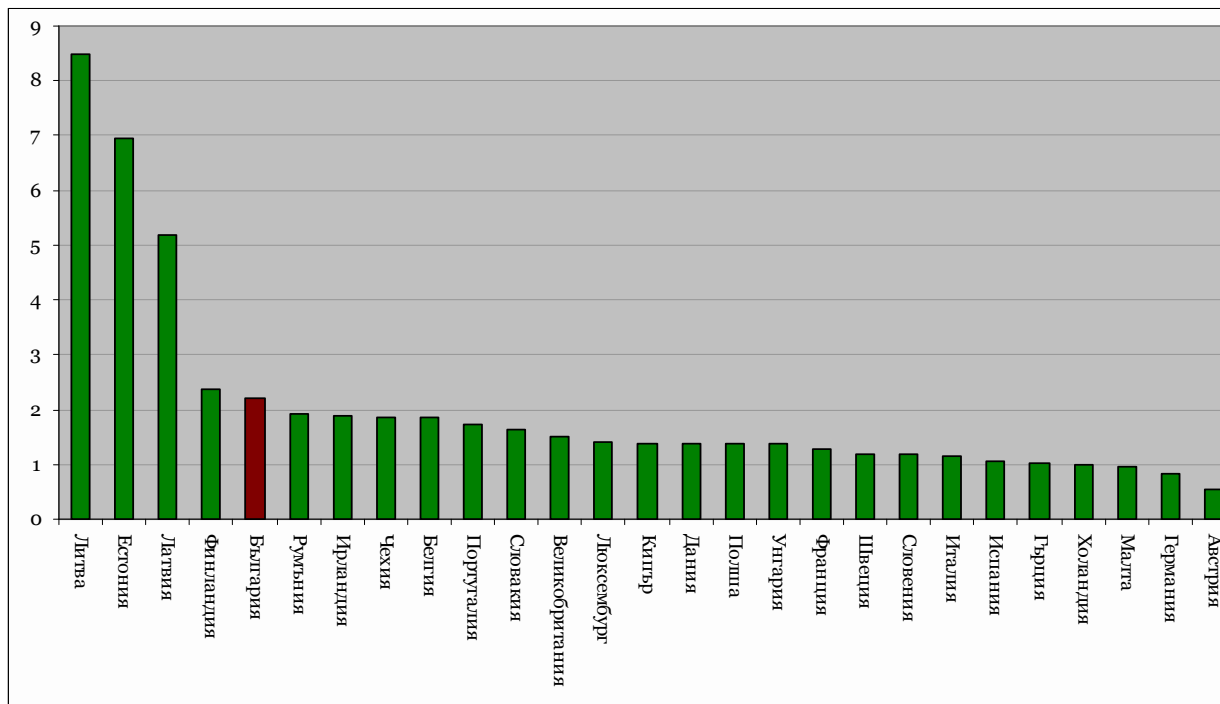
Данните показват, че броят на регистрираните престъпления в България е много по-малък в сравнение с другите европейски държави. Всъщност за 2007 г. единствено в Кипър и Румъния има по-малък брой престъпления. Това може да бъде обяснено с помощта на следващия индикатор, а именно „доверие в полицията”.

Най-общо практиката показва, че **голям брой от престъпленията не се регистрират или изобщо не се съобщават заради недоверие в полицията**. За да избегнем тази неточност, ще се спрем по-конкретно на извършените убийства в страната, тъй като данните за голяма част от останалите престъпления в по-малка степен отразяват реалния си брой поради практики за нерегистриране на престъплението или нежелание на потърпевшите да се обърнат към органите на реда. Другата причина за използването на този индикатор е, че мерната единица за убийство е броят на жертвите на убийство, което прави измерването реално и неподправено.

### *Само прибалтийските държави изпреварват България по брой на регистрираните убийства*

Тук се има предвид умишленото убийство, включително убийство без предумисъл, евтания и детеубийство. Опитите за убийство са изключени, както и убийството при ПТП, аборт и помощ при самоубийство, защото това ще позволи сравнението на различните държави и тяхното законодателство.

**Графика 6: Брой убийства на 100 000 души**



Източник: Евростат и изчисления на ИПИ

Броят на регистрираните убийства в България и сравнението му с този в другите страни-членки може да се счита като по-надежден индикатор за по-ясна представа при измерването на реалната престъпност в България. По този показател България попада в страните с най-много извършени убийства на 100 000 души население по данни от 2007 г. Страната е предшествана само от четири европейски държави (Финландия, Латвия, Естония и Литва). Най-малък е броят на убийствата в Австрия и Германия. Страната ни показва 1,6 пъти повече убийства от медианата в изследването.

**Защо прибалтийските държави показват такива отклонения от средните норми?**

Според някои изследвания, занимаващи се с опазването на реда в прибалтийските държави, има няколко фактора, които допринасят за необичайно високото ниво на убийствата, които не се проявяват в другите държави от ЕС. Изследване<sup>5</sup> на естонския Институт по правна политика посочва две основни причини:

- √ Вътрешноетническите проблеми, особено в рускоговорящите общности, в които убийствата са много по-чести
- √ Злоупотребата с алкохол, характерна за тези държави.

Особено голямо впечатление в случая прави разликата в позицията на България по брой престъпления и брой убийства. Докато вторият индикатор показва високо ниво на престъпността при този вид престъпления, които няма как да бъдат скрити, то в общия брой отчетени престъпления на територията на България е една от най-сигурните държави в ЕС. Следващите индикатори обаче показват, че това се дължи по-скоро на неотчитане, отколкото на ефективна работа, и е повод за притеснение, а не за успокоение.

Проучване на Центъра за изследване на демокрацията<sup>6</sup> (ЦИД) се занимава с този феномен. Проблемите в България са два – това, е от една страна, нежеланието на хората да се обърнат към полицията, щом станат жертва на престъпление, а от друга – практиката на полицейските служители да не регистрират някои от престъпленията. Така от ЦИД изчисляват, че всички престъпления в България за 2008 г. са били 610 000, от които в 307 000 случая гражданите са решили да не се обръщат към полицията. В останалите случаи се появява следващ проблем – от около 300 000 случая, в които гражданите са се обърнали към полицията, реално регистрирани и отчетени са 113 340. Причината е в така наречените „полицейски филтри“, за които признават самите служители в МВР.

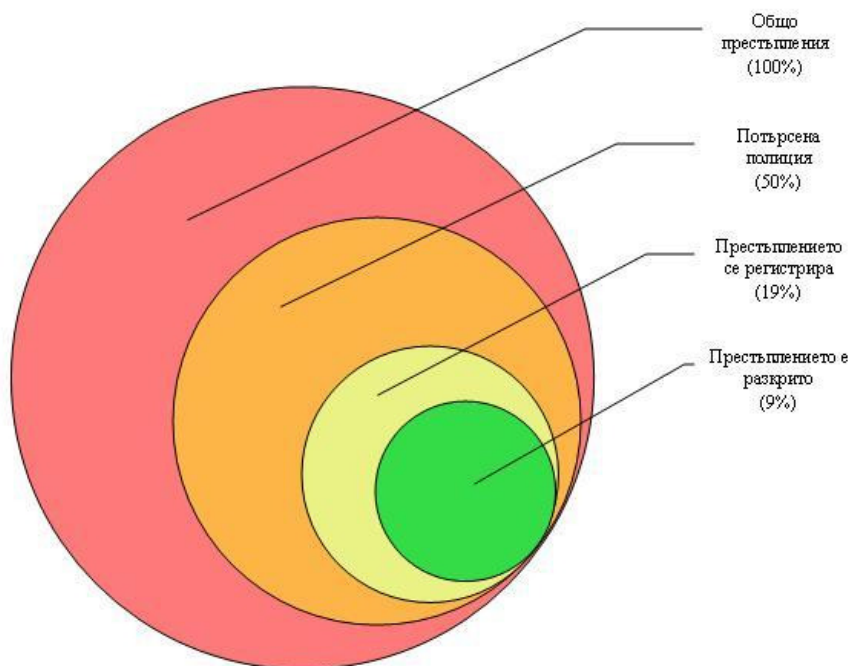
Сравнение на данните от изследването на ЦИД, от Евростат и Прокуратурата на Република България позволява да се направи обобщение за цялостната структура на престъпленията в България и да се пресметне общата разкриваемост за 2008 г. Резултатите са:

- 610 000 престъпления,
- в 307 000 от случаите е потърсена полиция,
- 113 340 от тези случаи са регистрирани,
- разкрити са 54 692 криминални престъпления.

<sup>5</sup> National Research Institute of Legal Policy, „Homicides In Estonia In The 1990s“, <http://www.optula.om.fi/4875.htm>

<sup>6</sup> ЦИД, „Полицията в модерното общество: необходимата реформа в България“, достъпно на <http://www.csd.bg/fileSrc.php?id=2844>

## Графика 7: 8,97% разкриваемост на престъпленията



Източници: *Полицията в модерното общество: необходимата реформа в България 2009 - ЦИД, Информация за дейността на Прокуратурата и разследващите органи през 2008 г., Прокуратура на Република България*

## Индикатор 4: Доверие в институцията

### *България е на последно място по доверие в полицията*

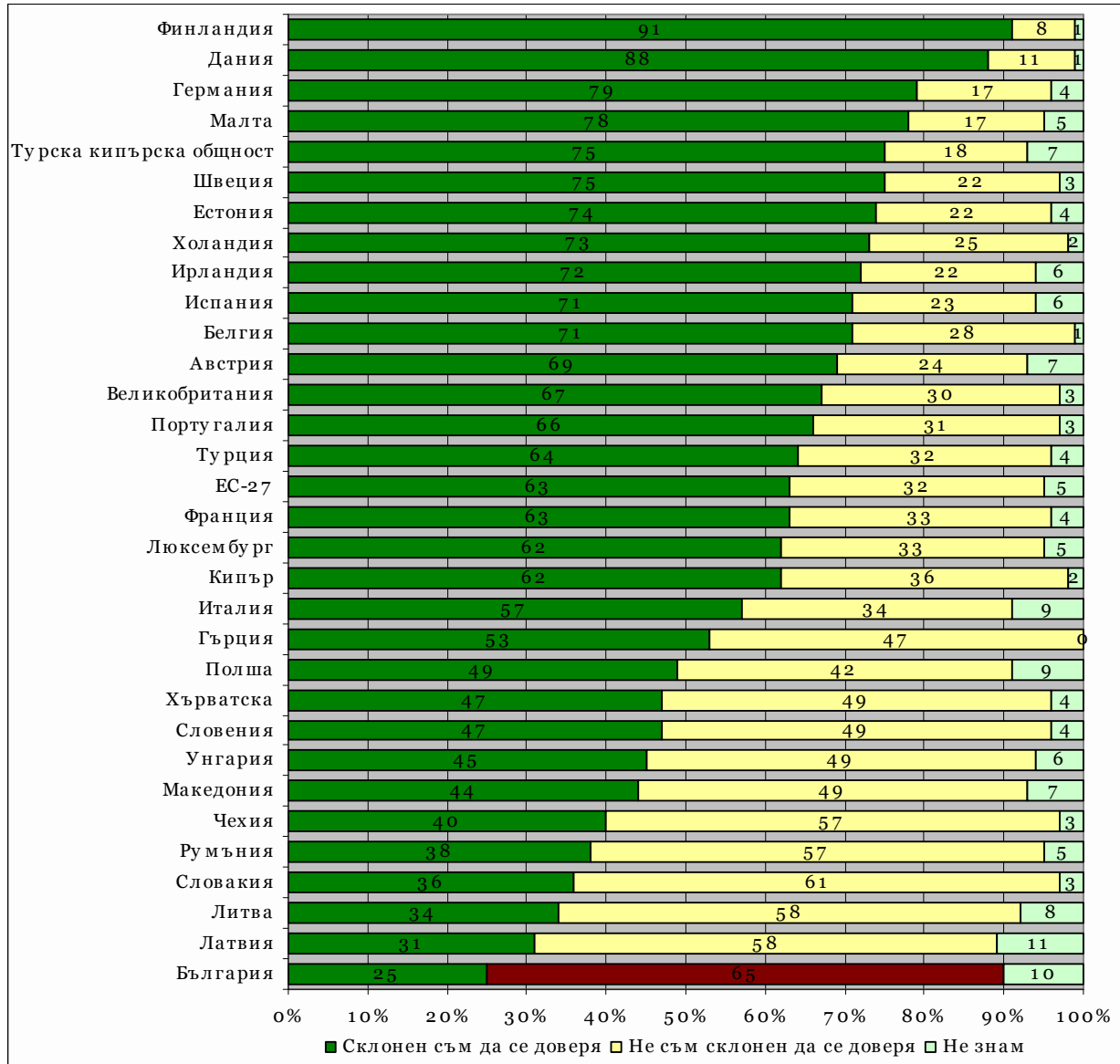
Избрали сме този индикатор, за да оценим мнението на гражданите за полицията в България, защото основната дейност на МВР е опазването на обществения ред, което по своята същност е двустранен процес между органите на реда и гражданите. Индикаторът е тясно обвързан и с индикатора „извършени престъпления” и обяснява степента на регистриране на престъпленията от институцията.

Изследване по поръчка на Генерална дирекция Комуникации на Европейската комисия<sup>7</sup> показва какво е доверието на гражданите в ЕС и страните-кандидати в полицията. Данните от Евробарометър 2008 г. показват, че българите демонстрират най-ниско доверие (25%) и най-високо недоверие (65%) към полицията. Най-голямо доверие в полицията имат финландците – 91%.

Доверието в ЕС-27 е 63%.

<sup>7</sup> Евробарометър 69, [http://ec.europa.eu/bulgaria/press\\_corner/news/240608-eurobarometer\\_bg.htm](http://ec.europa.eu/bulgaria/press_corner/news/240608-eurobarometer_bg.htm)

**Графика 8: Доколко сте склонни да се доверите на полицията**



Източник: Евробарометър 69, 2008

## Обобщение

Краткият преглед на няколко основни индикатора за ефективността на МВР, и по-точно на българската полиция, води до следните изводи.

### МВР не е прозрачно

Министерството на вътрешните работи е една от най-непрозрачните институции в България. Имунизирането ѝ от обществен контрол е безсмислено, като това е остатък от тоталитарното ни минало, а не е мярка, характерна за демократичните общества. Крайно нелогично е България да е единствената страна в системата на Евростат, която не предоставя публични данни за много страни от работата си. Липсата на прозрачност е причина за по-неефективна работа, защото липсва контрол, и не е заплаха за националната сигурност – престъпниците не вземат решение дали да извършат едно

престъпление или не въз основа на знанието им относно бюджета на полицията или броя на полицаите в цялата държава.

### **МВР разполага с достатъчно ресурси**

От данните на Евростат става ясно, че разходите в България за сигурност са сред най-високите в Европа, тоест не може да се твърди, че липсата на пари стои в основата на проблемите на МВР. Проблемът е в тяхното харчене.

### **МВР не успява да осигури сигурност на гражданите**

Най-добрият индикатор за това е доверието в полицията, и точно тук резултатите на България са най-лоши, сравнени дори със страни от нашия регион. Проблемите, които произтичат от тази неефикасност, са за цялото общество – по-големи разходи за сигурност, чувство за несигурност в хората и щети заради високата престъпност.

## **Препоръки**

### **1. Прозрачност**

Гарантирането на прозрачност на институцията ще позволи разкриване на проблемните области при изпълнението на главните функции на министерството. От данните и индикаторите, разгледани в това изследване, става ясно, че структурата в министерството, организацията на извършваните дейности и ефективността на работата са далеч от оптималните. Разкриването на цялата информация за щатния състав, структурата, финансовото и имущественото обезпечение, възнагражденията и работата в министерството ще позволи да се проследят резултатите от работата на Министерството и заетите в него държавни служители.

Това е лесно приложима мярка, не е свързана с допълнителни разходи за данъкоплатеца и на практика е трудно да се намерят каквито и да е лоши последствия от прилагането ѝ.

### **2. Незабавна оптимизация на щатния състав**

Изследването показва, че раздутият щатен състав на полицията и МВР поставят България на второ място по брой полицейски служители в ЕС и че този брой не предоставя по-голяма сигурност на гражданите. Оптимизацията на щатния състав в МВР и намалението на служителите може да освободи огромен ресурс, който да се насочи в по-ефективни дейности. Част от освободения ресурс може и трябва да се насочи към увеличение на заплащането и осъвременяването на работните средства на българските полицаи.

### **3. Оптимизация на разходите**

Министерството изразходва много ресурси при изпълнение на заложените дейности. Чрез преразглеждане на разходите, съчетано с оптимизация на щатния състав, управляващите трябва да съкратят максимално натоварването на бюджета. Осигуряването на прозрачност и установяването на правила при разходването на предвидените бюджетни средства ще спомогнат за тяхното ефективно оползотворяване.

### **4. Оптимизация на работата и увеличаване на ефективността**

- модернизация,
- ефективност на планирането и изготвянето на стратегии,
- програмно бюджетизиране.



Дейностите по оптимизация на работата на МВР и увеличаването на ефективността по изпълнението на определените в закона отговорности могат да се осъществят чрез премахване на ненужните и дублиращи се структури. Това ще освободи ресурси за модернизация и повишаване на възнагражденията на служителите.

## 5. Децентрализация

Продуктът, който произвежда МВР - предоставянето на сигурност на гражданите, следва да е насочен по-силно към техните потребности и съобразен с местните особености на всяка общност. Мярка, прилагана в много страни с тази цел, е предоставянето на повече свобода, но и по-голяма отговорност и отчетност на местните структури на полицията.

## Добрите примери

### Отчетност и реформи в полицията на Обединеното кралство

Полицията в Обединеното кралство се радва на значително по-голямо доверие от това в България – там две трети от хората са доволни, докато в България резултатът е много по-неблагоприятен. Причините за това са много, като сред тях са децентрализацията, прозрачността и качествено управление.

#### *Децентрализация*

Децентрализацията и включването на местните общности при идентифицирането на проблемите са мерки, които са разпознати като възможност да се увеличи ефективността и да се подобри работата. Затова вече е натрупан значителен опит и са постигнати добри резултати. Основното в идеята за децентрализация е фактът, че различните общности имат различни потребности и не е нужно да се спускат цели по вертикалата отгоре надолу, а е по-добре да се даде повече свобода на действие на местните полицейски управления, за да може услугата, която предоставят, да отговаря на потребностите на общността, а не на план, създаден с еднакви цели за цялата територия на държавата. Съответно по-големи стават и отчетността и отговорността на местно ниво.

По-силната насоченост към жителите в една общност е в основата на принципа „Полиция фокусирана върху гражданите“, което според сайта на полицията представлява „радикална промяна в подхода на полицията“. Нуждите на хората в случая се явяват основата на планирането, управляването и предоставянето на полицейските услуги. Пет основни елемента трябва да бъдат спазвани:

- Подобряване на удовлетворението на хората, които имат допир с полицията;
- Включване на специална квартална полиция в местните общности;
- Ефективно ангажиране на гражданите – включва консултации, маркетинг и комуникации, участие на гражданите;
- Яснота сред гражданите и отчетност на полицията на местно ниво;
- Промяна в организацията и културата на работа, постоянна обратна връзка както от гражданите, така и от полицаите „на първа линия“.

Характерно за прозрачността на полицията, от друга страна, е, че службите в Обединеното кралство публикуват централизирани и децентрализирани отчети за дейността си. Те включват както на местно, така и на национално ниво:

- √ данни за броя на полицаите, администрацията и бюджета на полицията;
- √ данни за различните видове престъпления и тяхното развитие;

- √ данни за обществената удовлетвореност от работата на полицията в местната общност и като цяло;
- √ данни за ефективно оползотворяване на ресурсите;
- √ данни за личния състав на полицията – включително за отсъствия по болест, за жените полицаи и полицаи от етнически малцинства;
- √ скала от четири степени (от най-добра до най-лоша), която полицията самокритично отчита и сравнява ефективността на използването на ресурсите на местно ниво след вътрешен контрол.

Освен това гражданите могат да сравнят развитието на индикаторите – публикувани са данни до 4 години назад. Програмните документи и тригодишните планове за управление също са достъпни онлайн.

Намаляването на бюрокрацията също е идентифицирано като цел. Създадени са специални звена и данните са качени на страницата на полицията.

### **Радикална реформа на полицията в Грузия**

Целият държавен апарат на Грузия не функционира задоволително според гражданите, когато през 2004 г. властта поема Михаил Саакашвили след розовата революция в страната. Той повтаря многократно, че цели да трансформира Грузия от разделена и изостанала държава в просперираща демокрация. Реформата в областта на вътрешната сигурност е централна точка в програмата му и е прецедент в световен мащаб за радикални промени в полицейските структури. Нуждата от задълбочени промени в грузинската полиция е осъзната от правителството, обществото, международните донори, а и от самата полиция. Сред причините е голямата корупция в пътната полиция – масова практика е било да се дават подкупи вместо да се налагат легални глоби от патрулиращите полицаи. Реформата е смятана за възможност да се промени цялостната култура на политиката по сигурността – от полиция, основана на тоталитарни принципи, в полиция, която е в служба на гражданското общество, като част от тази култура е уважението към гражданските права и работата за и със гражданите.

Грузинското министерство на вътрешните работи се сблъсква със сериозни проблеми като ниската компетентност на служителите и липсата на професионални кадри. Затова то прилага радикални стъпки, за да съживи някои от най-нереформираните и корумпирани ведомства (като пътната полиция). На практика половината от всички полицейски служители са уволнени през 2004 г., намалявайки личния състав на полицията от около 30 000 на под 15 000 полицаи. Тези, които са останали на работа, получават нови униформи и увеличение на заплатите (като мярка, която да ограничи корупцията). Увеличението на заплатите тогава е между девет и десет пъти по-голямо от предишните увеличения. Целта е вместо ненужно раздут щат полицията да има по-малко и по-добри полицаи, които са по-мотивирани и преминават през по-добри обучения. Реформата се състои и от структурни промени с цел оптимизация и опростяване на съществуващите структури и по-голяма отчетност. Има и идеи за въвеждането на принципа за по-близък контакт с гражданското общество при изпълнението на задачите. При работата е търсена помощ и опит от други страни.

Преобладаващото мнение е, че Грузия има още да върви по пътя си към добра полиция. Но реформите там са в правилната посока и смелостта на политиците се възнаграждава – въпреки първоначалните протести, мерките показват добри резултати.

# ИНВЕСТИРАЙТЕ В ИДЕИТЕ ЗА СВОБОДА

Ако желаете да сте част от разпространението на стопанската свобода в България и да подпомогнете търсенето на пазарни решения, можете да подкрепите Института за пазарна икономика:

## 1. On-line дарение

Плащането се осъществява чрез [ePay.bg](http://www.epay.bg) - Интернет системата за плащане с банкови карти и микросметки.

## 2. Дарение с кредитна карта



[https://www.epay.bg/credit\\_wt.cgi?CIN=6364119669](https://www.epay.bg/credit_wt.cgi?CIN=6364119669)

## 3. Дарение по банкова сметка:

Банкова сметка на ИПИ в лева  
IBAN: **BG54 UNCR 7630 1039 2234 15**  
BIC: UNCRBGSF  
УниКредит Булбанк  
ул. Калоян №3

Възможностите за подкрепа са:

	РАЗМЕР	ПОЛЗИ
Съмишленик на ИПИ	до 200 лв.	Ставате част от мрежа, в която на почит са идеите за ниски данъци, малка администрация, повече лична свобода и върховенство на закона. Бъдете с нас !
Приятел на ИПИ	200 - 500 лв.	+ Специално свидетелство за приятел на ИПИ, получава всички бюлетини и специални доклади, както и покана за всички събития, организирани от ИПИ
Сътрудник на ИПИ	500 - 3 500 лв.	+ Участие в специални допитвания, извършвани от ИПИ по актуални теми
Член на клуба на ИПИ	3 500 - 7 000 лв.	++ Покана за годишна среща на всички членове на клуба, на която имат възможност да обсъждат и коментират актуални теми с екипа на ИПИ
Почетен член на клуба на ИПИ	7 000 - 15 000 лв.	+++ Лична среща с екипа на ИПИ веднъж годишно
Благодетел на ИПИ	над 15 000 лв.	++++ Възможност за участие в специални срещи на ИПИ по проекти, оперативни обсъждания на екипа и предложение на теми за изследване