

За усилията да се преодолява расовото неравенство в наказателното правосъдие

(По материали от www.newyorker.com)

ЕКСПЕРИМЕНТЪТ “Милуоки” и опитите на областния прокурор Джон Чизхолм да предложи политика за справяне с расовата непропорционалност в американските затвори

По последни данни населението на САЩ е по-малко от 5% от световното. В САЩ обаче се намират 25 % от затворниците на света. Според "International Herald Tribune", САЩ са водещи в налагането на наказание лишаване от свобода. Понякога в затворите в САЩ има 2,3 млн. души, което е повече от всяка друга държава в света. Данните са от Международния център за изследване на затворите в лондонския Кингс Колидж. Според криминолози, причините, довели до огромния брой затворници в САЩ, са по-строгите наказателни закони, по-високите нива на насилие, наследството от годините на доминираща расова омраза, специалният акцент върху войната срещу наркотиците, американският темперамент, липсата на мрежа за социална помощ. Дори демокрацията играе своята роля, тъй като съдиите, много от които са избирани пряко на тази длъжност, предприемат популистки действия за по-строгото правосъдие. Нивото на престъпността е свързано с благосъстоянието на населението, т.е. колкото по-бедни са хората, толкова по-висока е престъпността сред тях. По официална статистика в категорията "бедни" попадат 46.2 млн. американци. Това е най-високото ниво за последните 53 години, откакто Бюрото по преброяване на населението събира тази информация. Затова можем да приемем за актуална констатацията на Роналд Рейгън, че *"преди няколко години федералното правителство обяви война на бедността... и бедността победи"*.

Наред с този проблем стои и друг проблем – за расовата непропорционалност сред затворниците. Неслучайно престъпността сред чернокожите в САЩ е много по-висока. Тя е в пряка зависимост от по-високото равнище на бедността, неграмотността и безработицата сред тях. Статистиката показва, че докато едва 9,9% от белите живеят под прага на бедността, то сред чернокожите този процент е 28,4%. В същото време чернокожите, които са едва 13,6% от населението на САЩ (заедно с чернокожите от латиноамерикански произход), представляват над 43% от популацията във федералните, щатските и частните затвори.

Това се вижда като проблем и на високо политическо ниво както от либералите, така и от консерваторите. Събитията в Балтимор, поне отчасти, навеждат на идеята, че чернокожите плащат неправомерно висока цена за репресиите срещу престъпността. Според демократическата партия и по-конкретно Хилари Клинтън, системата за наказателно правосъдие на САЩ се нуждае от реформи. По нейни думи събитията в Балтимор свидетелстват за това, че е необходимо да се обърне внимание на очевидните факти за расовите отношения и правосъдната система. Според Клинтън системата е дебалансирана, тъй като всеки трети афроамериканец има възможността веднъж в живота си да се окаже в затвора. Тя призова за национално преосмисляне на системата за наказателно правосъдие и заяви, че всички споделят отговорността за възстановяване на равновесието сред общностите. Според нея е време да се сложи край на ерата на масовото лишаване от свобода. Подобно становище застъпва и президентът Обама. Видни републиканци също са започнали да критикуват съществуващите наказателни политики. Някои от тях финансират работата на организации, които имат за цел да спомогнат за ограничаването на задължителните минимални наказания, налагани по обвиненията за наркотици и като цяло за намаляване на приложението на наказанието

лишаване от свобода. Републиканският кандидат и сенатор на Кентъки Ранд Пол например спонсорира заедно с Кори Букър, демократ от Ню Джърси, законопроект, който ще даде повече възможности на непълнолетните нарушители за заличаване на криминални им досиета. Критиката е особено интензивна през последните няколко години и от страна на редица професори, сред които и Пол Бътлър от ЮФ на Университета Джорджтаун. Според него масовото лишаване от свобода е „аисторично, криминогенно, неефективно и расистко“. Освен това то струва „цяло състояние“ на държавата и данъкоплатеца. Наблюдение, което се потвърждава и от представители на Министерство на правосъдието.

Въпросът за расовата непропорционалност сред затворниците е особено чувствителен в Уисконсин, където афроамериканците съставляват само 6 % от населението, но 37% от тях са в щатски затвор. Според проучване от Университета на Уисконсин-Милуоки, считано от 2010 г., в щата 13% от афроамериканските мъже в трудоспособна възраст са били в затвора, което е почти 2 пъти повече в сравнение със средните за страната 6,7%. В окръг Милуоки повече от половината от афроамериканските мъже в тридесетте си години са лежали в щатски затвор. Според данни от Международния център за изследване на затворите броят на затворниците се увеличава значително с годините.

В тази ситуация Джон Чизхолм, областен прокурор в окръг Милуоки, предприема интересен подход. Подобно на много хора в системата на наказателното правосъдие от доста време е загрижен за расовата непропорционалност в американските затвори. Джон Чизхолм анализира как чрез досегашната си работа е допринесъл за това положение¹ и дали може да се направи нещо тези цифри да се променят. Той допуска независими изследователи да направят проучване относно това как е използвал прокурорската дискреция². Когато встъпва в длъжност през 2007 г., Институтът за правосъдието „Вера“, който включва група изследователи от Ню Йорк, започва изучаването на расовите последици от работата на областната прокуратура на окръг Милуоки. В продължение на няколко години Чизхолм позволява на изследователите да разпитват служителите от неговата администрация и да получават достъп до техните файлове. Заключениета са обезпокоителни. Според проучването на Института „Вера“, прокурорите в Милуоки отказват да преследват 41 % от белите арестувани за притежание на наркотични вещества, в сравнение с 27% за чернокожите. В случаи, свързани с проституция, по-обичайното е обвиняемите да са чернокожи жени. В случаите на съпротива или осуетяване на работата на полицаи повечето от обвиняемите са чернокожи (77%), мъже (79%), а съотношението на задържаните е 80% чернокожи срещу 66% – бели.

Чизхолм решава, че оглавяваната от него прокуратура ще поддържа обществената безопасност, като същевременно ще опита по-малко хора да бъдат лишавани от свобода. Това изисква прокурорите да предефинират ролята си с оглед

¹ След дипломирането си в Университета на Уисконсин специалност право Чизхолм започва работа като младши прокурор, работи по различни дела и в крайна сметка заема ръководна длъжност под ръководството на Е. Майкъл Маккан, който е бил окръжен прокурор на Милуоки в продължение на тридесет и осем години. Когато Маккан се оттегля през 2006 г. той одобрява Чизхолм за свой приемник и Чизхолм оттогава печели два пъти буквално без никаква съпротива.

² В САЩ е валиден принципът на опортюнизма, а не на законната обвързаност на наказателното преследване: прокурорите решават дали да повдигнат обвинение или да прекратят наказателното преследване, да определят дадено деяние като нарушение или престъпление; да поискат налагане на наказание лишаване от свобода или пробация. Повечето дела се решават чрез спогодби, в които прокурори преговарят със защитника как да бъде квалифицирано престъплението и какво наказание да бъде наложено.

развитието на обществото. Чизхолм поставя вниманието на този проблем и споделя, че прокурорите трябва да съдят за успеха си и през призмата на намаляването на броя на лишени от свобода и постигането на равенството между расите (досега обичайната представа за успешния прокурор се фокусира върху процента на осъдителните присъди с наложено наказание лишаване от свобода). Той започва инициатива, в която прокурорите започват работа в кварталите около Милуоки. Той и екипът му задават въпрос във всеки отделен случаи: защо гражданите желаят да се повдигнат обвинения по конкретно дело. По отношение на казусите, които са били разглеждани като незначителни случаи, извършени от неопитни хора, се взимало решение дали да бъде повдигнато обвинение.

Мерките с най голямо значение в реформата на Чизхолм включват прилагането на програма за "ранна интервенция", която започва, след като заподозреният е арестуван, но преди да е привлечен към наказателна отговорност. На всеки извършител се дава анкета с 8 въпроса, която се попълва за около петнадесет минути и се сравнява с информацията в доклада на полицията. Въпросите са: "Осъден ли сте с две и повече присъди?", "Бил ли сте арестуван на възраст под шестнадесет години?", "В момента безработен ли сте?", "Имате ли криминално проявени приятели?". Ниската оценка може да доведе до предложение за налагане на вид неформална пробация. Ако се изпълни успешно, лицето остава без криминално досие. Високият резултат води до втора, по-подробна оценка чрез 54 въпроса. Въпросите са: "Исключвани ли сте от училище?" "Допринася ли за стреса Вашата финансова ситуация?" "Споделете най-доброто нещо за Вашия ръководител/учител." Резултатите от оценката могат да доведат до вид пробация или до по-интензивен вид надзор след ареста. Поддържа се регистър за съдимост. За да участва в системата за налагане на алтернативни наказания, обвиняемият трябва да се ангажира с провеждане на лечение за наркотична зависимост или да участва в други образователни програми, които са одобрени от прокуратурата.

Според Алтенбург (заместник-областен прокурор, ръководител на програмата и осемнайсетгодишен ветеран от областната прокуратура) програмата е създадена с цел да намали броя на хората, които отиват в затвора, но това да се направи по разумен и отговорен начин. Той всяка седмица провежда серия от неформални срещи с хората, участващи в програмите за налагане на алтернативни на лишаването от свобода наказания, които има опасност да бъдат премахнати, ако надделеят привържениците на традиционния наказателноправен модел.

Усилията на Чизхолм привличат вниманието върху този проблем из страната. Според някои прокурори Джон Чизхолм е национален лидер в правоохранителната дейност, защото той наистина се интересува и се опитва да постигне правилните резултати не само в отделни случаи, но и в по-глобален план. Чизхолм изразява нарастващата национална нагласа, че системата за наказателно правосъдие се провали спрямо афроамериканците. Експериментът на Чизхолм се признава за важна стъпка за промяна на модела на превенцията и мерките за наказателноправно въздействие, но в същото време среща редица противници, според които общностите, в които предимно се извършват престъпленията, не разполагат със структури, предлагащи социални алтернативи.

Един от най-изявените противници е Скот Уолкър, губернатор на Уисконсин, който беше предполаган републикански кандидат за президент. Уолкър преследва традиционна програма за законност и ред и подкрепя законопроекти, които се стремят да увеличат задължителните минимални наказания за различни престъпления. Той става известен с подкрепата на законодателството "Истината в осъждането", която увеличава наказанията лишаване от свобода и чрез която се премахва процедурата за помилване за някои нарушители. Като губернатор Уолкър продължава да се

противопоставя на възможностите за предсрочно освобождаване на затворници. През 2010 г., преди да встъпи в длъжност, държавата одобрява 13% от исканията за предсрочно освобождаване. През 2013 г. само 6% от исканията са били одобрени. Уолкър бе съсредоточил усилията се за разширяване правата за притежание на оръжие.

На местно ниво опитите на Чизхолм за ограничаване на наказанието лишаване от свобода привлича гнева на може би най-известната фигура в областта на правоприлагането в Милуоки (и единственият афроамериканец на ръководна длъжност), Дейвид А. Кларк младши, който е шериф на окръг Милуоки от 2002 г. насам. На уеб сайта си той заявява: "Моите опоненти подхождат меко към престъпността и предлагат втори шанс, трети и четвърти шанс в случаи, в които нашите домове, квартали и училища са застрашени." По-специално Кларк се противопоставя на насочеността на Чизхолм към програми за лечение от наркотична зависимост, които се прилагат вместо лишаване от свобода. Той се изказва и срещу правителствените програми, които финансират преодоляването на зависимостите. Според него хората правят своя собствен избор и тези програми демотивират хората сами да разрешават собствените си проблеми. Освен това поддържа, че такава помощ хората трябва да търсят от гражданския сектор, а не от държавата и счита, че пускането на нарушителите обратно в обществото трябва е съобразено и с мнението на хората, с които те ще се срещнат.

След прилагане на експеримента "Милуоки" броят на затворниците в Уисконсин е намалял от около 24 500 през 2007 г. до 22 000 днес, като по-голята част от този спад е в окръг Милуоки. Няма драстична промяната обаче в расова дискриминация в затвора. За да обясни увеличаването на престъпността, както и устойчивите расови различия, Чизхолм се позовава на причини, които са извън неговия контрол – като бедност, безнадеждност, липса на образование, наркомания и лесен достъп до притежание на оръжия. Така, според него, най-важният урок от експеримента е, че няма как една система да бъде променена с отделните действия от страна само на един неин елемент.