

Policing and Human Rights

Eliminating Discrimination, Xenophobia, Intolerance and the Abuse of Power from Police Work

*Benjamin Bowling
Coretta Phillips
Alexandra Campbell
Maria Docking*



This United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD) Programme Paper was written for the 2001 UNRISD International Conference on Racism and Public Policy. This conference was carried out with the support of the United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA). UNRISD also thanks the governments of Denmark, Finland, Mexico, Norway, Sweden, Switzerland and the United Kingdom for their core funding.

Copyright © UNRISD. Short extracts from this publication may be reproduced unaltered without authorization on condition that the source is indicated. For rights of reproduction or translation, application should be made to UNRISD, Palais des Nations, 1211 Geneva 10, Switzerland. UNRISD welcomes such applications.

The designations employed in UNRISD publications, which are in conformity with United Nations practice, and the presentation of material therein do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of UNRISD concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries.

The responsibility for opinions expressed rests solely with the author(s), and publication does not constitute endorsement by UNRISD.

Contents

Acronyms	ii
Summary/Résumé/Resumen	iii
Summary	iii
Résumé	iv
Resumen	vi
Introduction	1
Conceptualizing the Uses and Abuses of Police Power	2
The paramilitary model of policing	2
The community model of policing	2
Community Policing and Paramilitary Policing in Practice	4
Routine police practices: Stop, search and arrest	5
Death in custody and as a result of police action	6
Explaining Xenophobia and Discrimination in Policing	7
Bad apples?	7
Reflection of society?	8
Occupational culture?	9
Institutional racism?	9
Racism in context	10
Policing Styles: Law Enforcement or Peacekeeping	10
Personnel, Equality of Opportunity and Equality of Service	11
Representation and equality of opportunity in policing	11
Retention	13
Promotion	14
Linking equality of opportunity and equality of service	14
Training	15
Human Rights, Policing and Anti-Discrimination Policies	16
Accountability	17
Accountability to the law	18
Accountability to the state	18
Accountability to the community	19
Accountability for wrongdoing: Complaint investigation and civilian oversight	20
Civil litigation	21
Conclusion	22
Bibliography	23
UNRISD Programme Papers on Identities, Conflict and Cohesion	27

Acronyms

ANC	African National Congress
AWB	Afrikaner Weerstandsbeweging
BOF	Black Officers' Forum
BPA	Black Police Association
CPCG	Community Police Consultative Group
CPF	Community Police Forum
HMIC	Her Majesty's Inspectorate of Constabulary
ICCPR	International Convention on Civil and Political Rights
ICD	Independent Complaints Directorate
LAPD	Los Angeles Police Department
POPCRU	Police and Prisons Civil Rights Union
SAP	South Africa Police (during apartheid era)
SAPS	South Africa Police Service (post-apartheid era)
UDHR	Universal Declaration of Human Rights

Summary/Résumé/Resumen

Summary

This paper examines racism, xenophobia, discrimination, intolerance and the abuse of power in policing, based upon a critical analysis of theoretical and empirical research on selected police forces in England, South Africa, Australia and the United States. It sets out a framework, founded upon international legal instruments relating to anti-discrimination policy and the governance of policing, for protecting fundamental human rights, including safety, liberty and freedom from unlawful intrusion by the state. The paper reviews the research on the control of abusive policing through structural and cultural change; explores innovations in personnel management and training; and recommends the introduction of robust mechanisms to achieve democratic accountability.

Racial discrimination, xenophobia, intolerance and the abuse of power are problems in police organizations in many parts of the world. There is evidence that many police officers hold racist and xenophobic views toward specific racial or ethnic minority groups, and that derogatory language is often used when dealing with people from economically and politically marginalized communities. Moreover, research suggests that supervisors are often unwilling to challenge racist banter and inappropriate language. Conservatism, xenophobia and suspiciousness toward marginalized groups are common elements in police culture in each of the contexts studied, as are hostility and racial prejudice. As well as having prejudiced *attitudes*, there is also evidence that police officers often make *decisions* based upon ethnic or racial stereotypes, with resulting *discrimination* against particular groups. Although the relationship between prejudice and discrimination is complex, numerous studies have identified the ways in which racist ideas translate into discriminatory practices.

In many jurisdictions, ethnic, cultural and other minorities are disproportionately subject to intrusive and coercive police powers such as “stop and search”, “on-street interrogation” and arrest. Research evidence suggests that disproportionate use of police power is, at least in part, a product of discrimination, and that the abuse of power is most discriminatory where police autonomy and discretion are greatest. People from minority groups are, in many places, disproportionately subject to the excessive use of force, including deadly force. Inquiries have uncovered intrusive and intimidatory policing, including extreme examples, such as unwarranted entry into households, physical abuse, and harassment in public places and private functions. Although patterns vary from place to place, deaths in custody and other police-related deaths more frequently tend to involve people from ethnic minority groups, both in comparison with their numbers in the general population and in comparison to the number of people arrested. Surveys in many locations suggest a widespread public perception that the police abuse their powers more often in dealing with minority suspects.

Research has also revealed barriers to the recruitment, retention and promotion of police officers from minority communities. Problems in recruiting a police service that reflects the diversity of the community served include discrimination and abuse of ethnic minority recruits. Studies have indicated that there is a link between the internal culture of policing and the delivery of services to the public. This affects not only the use of coercive police powers, but also the treatment of people from ethnic minority communities as victims, witnesses and bystanders. It is also evident that systems of police governance and handling of complaints are insufficiently robust to prevent the abuse of power.

This paper sets out a human rights framework based on existing national and international legal instruments relating to anti-discrimination policy and the regulation of policing (including the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, the International Covenant on Civil and Political Rights, and the United Nations Code of Conduct for Law Enforcement Officials). It provides a basis for critical evaluation of the research evidence and the development of measures to reduce racial discrimination and injustice.

Such measures include:

- attempts to ensure that police organizations reflect the diversity of the communities served;
- measures to promote equality of opportunity and equality of service delivery;
- structures and processes to ensure legal, political and community accountability;
- introduction of civilian oversight measures and robust mechanisms for handling complaints;
- the development of ethnic minority staff networks; and
- innovation in education and training.

On the basis of this survey of the literature, the paper concludes with a series of recommendations for the development of competent, accountable, equitable and responsive policing systems for the maintenance of community safety and the protection of fundamental human rights.

Benjamin Bowling is Professor of Criminology and Criminal Justice at King's College in London. Coretta Phillips is Lecturer in Social Policy at the London School of Economics and Political Science. Alexandra Campbell is Visiting Professor at the University of New England in Maine. Maria Docking is a Research Associate at King's College in London.

Résumé

Les auteurs étudient ici le racisme, la xénophobie, la discrimination, l'intolérance et l'abus de pouvoir dans la police en se fondant sur une analyse critique des recherches théoriques et empiriques effectuées sur certaines forces de police en Angleterre, en Afrique du Sud, en Australie et aux Etats-Unis. Ils établissent un cadre général, à partir des instruments juridiques internationaux relatifs à la lutte contre la discrimination et à l'administration des forces de police, pour la protection des droits de l'homme fondamentaux, notamment la sécurité, la liberté et le droit de ne pas être l'objet d'immixtions illégales de l'Etat. Ils rendent compte des recherches faites sur la lutte menée contre les abus policiers en fonction de l'évolution des structures et des mentalités, traitent des innovations introduites dans l'encadrement et la formation du personnel et recommandent que soient introduits des mécanismes solides de responsabilisation des forces de l'ordre envers la population.

La discrimination raciale, la xénophobie, l'intolérance et l'abus de pouvoir dans la police posent des problèmes dans de nombreux pays du monde. Il est prouvé que de nombreux officiers de police ont des opinions racistes et xénophobes sur certaines minorités ethniques et raciales et s'adressent souvent aux membres de communautés économiquement et politiquement marginalisées en termes désobligeants. De plus, les recherches portent à croire que les officiers supérieurs sont souvent peu enclins à réprimander leurs subalternes lorsque ceux-ci font des plaisanteries racistes ou tiennent des propos déplacés. Dans chacun des contextes étudiés, le conservatisme, la xénophobie et la méfiance envers les groupes marginalisés sont des éléments courants de la culture policière, de même que l'hostilité et le préjugé racial. En plus d'*attitudes* préjudiciables, il est également prouvé que les officiers de police prennent souvent des *décisions* fondées sur des stéréotypes ethniques ou raciaux, ce qui entraîne une *discrimination* envers des groupes donnés. Malgré la complexité des rapports entre préjugé et discrimination, de nombreuses études ont montré comment des idées racistes se traduisaient en pratiques discriminatoires.

Dans de nombreuses juridictions, les membres des minorités ethniques, culturelles et autres subissent de manière disproportionnée l'intrusion et les mesures coercitives des forces de l'ordre qui les interpellent et les fouillent, les interrogent dans la rue et les arrêtent. Les éléments rassemblés par les chercheurs laissent à penser que cet usage disproportionné que les policiers font de leur

pouvoir est, au moins en partie, un produit de la discrimination et que l'abus de pouvoir est d'autant plus discriminatoire que la police jouit d'une autonomie et d'une liberté plus grandes. Dans bien des endroits, l'emploi excessif de la force, meurtrière même parfois, frappe de manière disproportionnée les membres de minorités. Les enquêtes ont révélé des méthodes policières qui s'apparentent à de l'intrusion et de l'intimidation, y compris des exemples extrêmes tels que visites domiciliaires injustifiées, brutalités physiques et harcèlement dans les lieux publics et les réunions privées. Bien que les caractéristiques varient d'un pays à l'autre, on constate que, parmi les décès survenus en garde à vue ou liés d'une quelconque manière à la police, la proportion des membres de minorités ethniques touchés est plus forte que celle de la population générale et qu'il en est de même par rapport au nombre de personnes arrêtées. Dans bien des endroits, les enquêtes montrent que, dans l'esprit du public, l'idée que la police abuse souvent de ses pouvoirs lorsqu'elle a affaire à des suspects de minorités est très répandue.

Il ressort également des recherches que le recrutement d'officiers de police parmi les minorités et leur carrière dans la police se heurtent à des obstacles. Parmi les problèmes qui se posent dans le recrutement d'un service de police dont la diversité reflète celle de la population desservie figurent la discrimination et les brimades subies par les recrues issues de minorités ethniques. Des études ont montré qu'il y avait un lien entre la culture qui régnait au sein de la police et la prestation des services au public. Cela concerne non seulement l'emploi par la police de ses pouvoirs de coercition mais aussi le traitement des membres de minorités ethniques auxquels elle a affaire en qualité de victimes, de témoins et de badauds. Il est évident aussi que les systèmes d'administration de la police et de traitement des plaintes ne suffisent pas à prévenir les abus de pouvoir.

Les auteurs établissent un cadre des droits de l'homme à partir des instruments juridiques nationaux et internationaux en vigueur concernant la lutte contre la discrimination et les règles régissant le maintien de l'ordre (notamment la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Code de conduite des Nations Unies pour les responsables de l'application des lois). L'étude jette les bases d'une analyse critique des éléments recueillis par les chercheurs et fournit des éléments utiles à ceux qui voudraient prendre des mesures pour réduire la discrimination et l'injustice raciales.

Ces mesures consisteraient notamment:

- à essayer de faire en sorte que les services de police reflètent la diversité des populations desservies;
- à favoriser l'égalité des chances et des services rendus;
- à veiller, par le biais de structures et de procédures, à ce que les policiers soient tenus de rendre des comptes à la justice, aux forces politiques en présence et à la population;
- à introduire des mesures de contrôle civil et de solides mécanismes de traitement des plaintes;
- à permettre de développer le réseautage du personnel issu de minorités ethniques et
- à innover en matière d'éducation et de formation.

Se fondant sur cet examen de la littérature, l'étude s'achève sur une série de recommandations concernant la mise en place de services de police non seulement compétents pour maintenir la sécurité et protéger les droits de l'homme fondamentaux, mais aussi responsables, équitables et réceptifs.

Benjamin Bowling est professeur de criminologie et de justice pénale au King's College de Londres. Coretta Phillips est chargée de cours à la London School of Economics and Political Science où elle enseigne les politiques sociales. Alexandra Campbell est professeur invité à

l'Université de New-England dans le Maine. Maria Docking est associée de recherche au King's College de Londres.

Resumen

En este documento se examina el racismo, la xenofobia, la discriminación, la intolerancia y el abuso de poder entre las fuerzas del orden público, sobre la base de un análisis crítico de investigaciones teóricas y empíricas de fuerzas policiales seleccionadas en Inglaterra, Sudáfrica, Australia y Estados Unidos. Se establece un marco de referencia, sustentado en instrumentos jurídicos internacionales relativos a la política antidiscriminatoria y al buen gobierno de las fuerzas policiales, para la protección de los derechos humanos fundamentales; inclusive la seguridad, la libertad y el derecho a actuar libremente sin la intromisión ilícita del Estado. En este documento se revisan las investigaciones realizadas sobre el control de las fuerzas policiales abusivas a través del cambio estructural y cultural; se exploran innovaciones en materia de gestión y formación del personal, y se recomienda la introducción de mecanismos sólidos para conseguir una rendición de cuentas democrática.

La discriminación racial, la xenofobia, la intolerancia y el abuso de poder son problemas a los que se enfrentan las organizaciones policiales en muchos lugares del mundo. Existen pruebas de que muchos oficiales de policía tienen opiniones racistas y xenófobas sobre grupos raciales o minorías étnicas específicas, y que muchas veces utilizan un lenguaje despectivo al tratar con personas procedentes de comunidades política y económicamente marginadas. Asimismo, las investigaciones sugieren que, con frecuencia, los supervisores no están dispuestos a desafiar los comentarios racistas o el lenguaje inapropiado. El conservadurismo, la xenofobia y la desconfianza hacia grupos marginados son elementos comunes de la cultura policial en cada uno de los contextos estudiados, al igual que la hostilidad y los prejuicios raciales. Además de mostrar *actitudes* llenas de prejuicios, también se ha probado que algunos oficiales de policía toman *decisiones* basadas en estereotipos étnicos o raciales, que conducen a la *discriminación* de grupos particulares. Aunque la relación entre prejuicios y discriminación es compleja, en numerosos estudios se han identificado formas en que las ideas racistas podrían traducirse en prácticas discriminatorias.

En muchas jurisdicciones, las minorías étnicas, culturales y de otro tipo son, de manera desproporcionada, objeto de acciones policiales abusivas y coercitivas, como la "detención y registro", el "interrogatorio en la calle" y el arresto. Las evidencias obtenidas en las investigaciones sugieren que el uso desproporcionado del poder policial es, al menos en parte, producto de la discriminación, y que el abuso de poder es más discriminatorio cuanto mayores son la autonomía y la discrecionalidad de la policía. En muchos lugares se recurre excesivamente a la fuerza contra miembros de grupos minoritarios, incluida la fuerza letal. Las investigaciones han revelado acciones abusivas de las fuerzas del orden, incluidos casos extremos, como el allanamiento injustificado de la morada, el abuso físico y el acoso en lugares públicos y en actos privados. Aunque los patrones de comportamiento varían según los lugares, el fallecimiento bajo custodia u otros fallecimientos

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_21384

