

# **OEBS**

**ORGANIZACIJA ZA EVROPSKU BEZBEDNOST I SARADNJU**  
**Misija pri SRJ**

## **STUDIJA O RADU POLICIJE U SAVEZNOJ REPUBLICI JUGOSLAVIJI**

**Oktober 2001.god.**

---

# Sadržaj

Izrazi zahvalnosti

Predgovor

Kratki pregled

1. Uvod
2. Policijska kultura
3. Organizacija, struktura i sistem
4. Personalni poslovi
5. Uniformisana policija
6. Kriminalistička policija
7. Finansijski poslovi, zgrade i oprema
8. Pregled preporuka

Aneks A Statistički podaci o krivičnim delima – Republika Srbija

Aneks B Statistički podaci o krivičnim delima – Republika Crna Gora

Aneks C Zadaci Konsultanta za policiju

## Izjava zahvalnosti

Izradu ove studije u Saveznoj Republici Jugoslaviji odobrili su Zoran Živković, savezni Ministar unutrašnjih poslova, Dušan Mihajlović, Ministar unutrašnjih poslova Republike Srbije, bivši Ministar unutrašnjih poslova Republike Crne Gore, Vukašin Maraš i njegov naslednik Andrija Jovićević.

Iskrenu zahvalnost upućujem Boži Preleviću, savetniku Ministra unutrašnjih poslova Republike Srbije na otvorenosti i pomoći kao i njegovom osoblju koje je ugovorilo mnoge sastanke i posvetilo mi beskrajne sate svog dragocenog vremena; takodje Stevanu Nikčeviću i Brankici Grupković, pomoćnicima saveznog Ministra, na iscrpnom objašnjavanju njihovih teških zadataka; Dragani Marković i dr. Budimiru Baboviću koji su izradili nacrt novog zakona o policiji, a ipak pronašli vreme da mi objasne svoje nade za rad policije u budućnosti. Ništa ne bi bilo moguće bez nepogrešivog prevodjenja Nataše Petrušić i njene sposobnosti da prevodi visoko tehnički rečnik policije. Zahvalnost upućujem takodje i Majklu Robinsonu, višem političkom savetniku u Misiji OEBS u Saveznoj Republici Jugoslaviji na tome to što je ispravio mnoge neugodne greške.

Svoje divljenje izražavam policajcima koji su održali integritet rada policije tokom burnih godina i za sve što su zbog toga pretrpeli. Izraze svog uvažavanja upućujem i mnogim policajcima koje sam upoznao, i zahvaljujem se na njihovoj nepresušnoj ljubaznosti, vremenu i strpljenju, a oni sada zaslužuju novu viziju rada policije i pomoć da je ostvare.

Richard Monk

Beograd, juli 2001.

### **Savet Evrope**

Zahvalnost se upućuje Savetu Evrope na pomoći g. Džona Slejtera, člana Komiteta eksperata Saveta Evrope za pitanja etike i problema u radu policije koji je pomogao time što je dao ocenu potreba u oblasti ljudskih prava.

## **Predgovor**

Jedan od osnovnih prioriteta OEBS je da konsoliduje zajedničke vrednosti država učesnica i pomogne u izgradnji potpuno demokratskog građanskog društva zasnovanog na vladavini prava.

Istambulska povelja o bezbednosti u Evropi, potpisana u novembru 1999, sadrži i odredbu koja obavezuje zemlje učesnice da povećaju ulogu OEBS u aktivnostima koje se odnose na civilnu policiju.

Dana 10. novembra, Savezna Republika Jugoslavija je ponovo primljena u članstvo OEBS (bivši KEBS).

U periodu od 3. do 5. decembra 2000, izvestilac Misije OEBS je posetio Saveznu Republiku Jugoslaviju i zaključio da je reforma policije u principu vezana za dekriminalizaciju, depolitizaciju, stvaranje poverenja javnosti u policiju i suzbijanje organizovanog kriminala.

Dana, 11. januara 2001, Stalni savet OEBS se složio da uspostavi Misiju u Saveznoj Republici Jugoslaviji koja se sastoji od četiri glavna sektora odgovorna za razvoj vladavine prava, demokratizaciju, razvoj medija i sprovođenje zakona.

U februaru, OEBS je imenovao konsultanta za pitanja policije da izradi sveobuhvatnu studiju o radu policije u Saveznoj Republici Jugoslaviji i preporuči potrebne promene praćene međunarodnom pomoći da se policija modernizuje u skladu sa evropskim standardima i integriše u međunarodnu policijsku zajednicu.

Konsultant za pitanja policije se pridružio Misiji u martu i započeo svoj rad u aprilu. Ova studija je zapisnik njegovih zaključaka. Studija je poduža delimično usled širokih zadatah okvira rada koji se odnose na tri službe policije, ali i zbog toga što je namenjen da bude konsultativni dokument koji pokriva široku grupu pitanja vezanih za rad policije, medju kojima se nadamo da će domaći kao i strani čitaoci pronaći korisne ideje za svoje potrebe i planove.

## **Kratak pregled**

### **O ustavnim okvirima**

Rad policije u Jugoslaviji je trenutno u nadležnosti tri Ministarstva unutrašnjih poslova: Savezne vlade, Republike Srbije i Republike Crne Gore. Savezno Ministarstvo ima ograničena zaduženja kada je reč o zadacima policije. Osnovni zadaci ovog Ministarstva trenutno su zaštita saveznih i stranih visokih ličnosti, čuvanje diplomatskih prostorija, formiranje Nacionalnog centralnog biroa u očekivanju da Jugoslavija u septembru bude ponovo primljena u Interpol, i formiranje službe pogranične policije. Iako u okviru ovog Ministarstva postoji Uprava kriminalističke policije, njeni pripadnici ne istražuju ovakva dela već koordiniraju zahteve za pomoć od, i prema stranim policijama. Medjunarodni pristupi modernizaciji policije se, generalno uzevši, tretiraju na saveznom nivou ali su republička Ministarstva ta koja imaju potpunu kontrolu nad operativnim radom policije i koja će raditi na primeni.

Sadašnji odnosi između federacije i republika predstavljaju problem i u ovom momentu otežavaju mogućnost dosledne unutrašnje i spoljne komunikacije. Nakon odluke Skupštine od 8. jula 2000, Crna Gora ne priznaje legitimnim neke savezne propise. Preporuke u ovoj studiji se upućuju pojedinačnim Ministarstvima unutrašnjih poslova u skladu sa njihovim potrebama s tim da programi pomoći treba da budu maksimalno osmišljeni na osnovi koja će stvoriti zajedničku radnu praksu u okviru tri policijske službe i između njih i susednih zemalja u regionu.

### **Kultura Policije**

Policija je postala izolovana od zajednice koju opslužuje. Ona radi na reaktivan i indiferentan način i u velikoj meri ne uživa poverenje javnosti. Ne može biti uverljivije reforme javne službe do reforme službe policije koja vidno štiti prava pojedinca - a ne države. Da bi se to postiglo biće potrebni značajni programi ponovne obuke iz ljudskih prava, principa i vrednosti u radu policije. To će, takodje, podrazumevati usadjivanje odgovornosti i samopouzdanja kod policajaca da samostalno deluju i daju inicijativu u skladu sa kodeksom i etikom profesije a ne upućivanjem na policajca sa višim činom ili sa ravnodušnošću ili fizičkom zloupotrebom moći. Svi policajci moraju da shvate da su im data vanredna ovlašćenja koja moraju sprovesti bez straha ili favorizovanja u službi zajednice. Oni moraju poštovati ovlašćenja koja su im data, a zajednica mora poštovati njih. Tokom izrade ove studije, pripadnici OEBS su prisustvovali brutalnom napadu policajaca na ženu od strane dvojice policajaca. Ponovna obuka koja je potrebna kako bi ovakva dela bila profesionalno anatemisana je teška. Pod uslovom da predavači poseduju kredibilitet i da osnovna obaveza uvažavanja pojedinca može biti prikazana delotvornom bez gubitka praktične efikasnosti, na ovakvoj promeni treba insistirati.

Ove promene su od vitalnog značaja zato što promena kulture policije zahteva delegiranje ovlašćenja i donošenja odluka na mnogo nižem nivouima u organizaciji te da, stoga, svaki policajac bude odgovoran za sprovođenje profesionalnih standarda ponašanja a ne da bude samo poslušan. Policija mora da postane otvorena i da uzvraća u opštenju sa javnošću. U smislu uzvratne reakcije, organizacije se moraju iz korena promeniti.

## **Kriminal**

Policija treba sada efikasno da deluje protiv institucionalizovanih nivoa korupcije i organizovanog kriminala kako unutar tako i van svojih redova. Sada je potrebno obezbediti medjunarodnu ekspertizu u suzbijanju glavnih kanala organizovanog i teškog kriminala. U kriminalu se pojavljuju novi trendovi kao što su otmice i privredni terorizam koji zahtevaju saradnju medjunarodnih eksperata kako bi se suprotstavilo pretnjama za stvaranje poverenja kod stranih ulagača. Inspektorima iz domena finansija potrebno je bolje zakonodavstvo, medjunarodna pomoć da se udje u trag ukradenoj imovini zemlje i priprema da se bave modernim oblicima prevare. Upotreba droga u obe Republike je u porastu i, mada pojediniosti o većini snabdevača postoje, tehnička i sredstva za praćenje ne postoje kao ni organi koji bi ih koristili. Bavljenje seksualnim deliktima i nasiljem u porodici je otežano usled nedovoljnog pridavanja značaja ozbiljnosti i obimu ovakvih dela. Obe ove vrste krivičnih dela zahtevaju premodelovanje i saradnju sa nevladinim organizacijama kako bi se obezbedila prava za žrtve. Istrage trgovine ženama radi prostitucije, drogom i drugom robom zahtevaju pojačanje ne samo putem ekspertize u radu policije, već i regionalnim dogovorima i koordiniranom pomoći od strane regionalnih organizacija.

Ne postoji dosledna koordinacija u naporima za otkrivanje krivičnih dela i obema službama su potrebni saveti o tome kako da se maksimalno povećaju lokalni i nacionalni naponi. Stvaranje strategije o načinu prikupljanja i korišćenja podataka primenom operativnih metoda u obe Republike treba smatrati vitalnim za omogućavanje prikupljanja i analize velikog broja informacija koje se odnose na krivična dela, prevenciju kriminala i javnih nereda. Ovaj posao bi u velikoj meri bio pojednostavljen obezbeđivanjem ekstenzivnog hardvera i softvera informacionih tehnologija, dok bi potrebne strukture već sada mogle da se formiraju. Sistem protoka informacija i sistem informacione tehnologije odabrani da pomognu u ovim naporima treba da budu interoperabilni između Republika kao i da povezuju sisteme obaveštajnog rada u vezi sa krivičnim delima na lokalnom, nacionalnom i medjunarodnom nivou.

Potreba da se ojača jugoslovenska granica nije u tolikoj vezi sa pretnjama suverenitetu već se mnogo više odnosi na odupiranje trans-nacionalnom kriminalu i ilegalnom useljenu. Savezno Ministarstvo unutrašnjih poslova predlaže formiranje jedne pogranične službe policije tako što bezbednost granice ne bi više bila u nadležnosti Jugoslovenske vojske, a policija dveju Republika, koje trenutno obavljaju poslove policije na graničnim prelazima, bi se asimilovala. Ovo je ogroman poduhvat. Nevezano za politički dogovor, koji je potreban da se ovaj poduhvat ostvari, značajna i hitna poboljšanja su potrebna na graničnim prelazima kako bi se nelegalna trgovina u Evropi smanjila.

## **Vizija za vršenje dužnosti policije**

Dok su ciljevi u radu policije regulisani zakonom, izjave o svrsi ili vrednostima kojima bi način operisanja policije bio rukovodjen, ne postoje. Promene potrebne da se prevaziđu decenije izolacije, hroničnog neredovnog investiranja u veštine i kadrove kao i korišćenje policije u cilju privatne političke kontrole zahtevaju program strateškog planiranja koje treba da proisteknu iz vizije rada policije u budućnosti. Stvaranje ove vizije u okvirima Ministarstava je sada hitan prvi korak u smeru revitalizacije morala policije i angažovanja podrške uticajnih članova nevladinih organizacija koji su zbog svog integriteta i principa smatrani neprijateljima od strane prethodnog režima.

Ova vizija će zahtevati političku i javnu konsultaciju. Reformisanje policije uključuje otvorenost, transparentost, odgovornost jednako koliko i efikasnost i delotvornost. Dok će policija u budućnosti preuzeti odgovornost da edukuje javnost o njenim pravima, kao i da ih štiti, potrebno je da se putem zrelih i stalnih javnih debata javnost učini svesnom sopstvenih korelativnih obaveza prema policiji, i jednih prema drugima, kako bi ta prava mogla biti ostvarivana. Mere reforme policije treba iskoristiti da stimulišu širu debatu o tipu društva kojem bi ljudi voleli da pripadaju i obavezama jedne strane prema drugoj u tom društvu. U ovom zadatku, mediji će igrati presudnu ulogu i policiju treba približiti novinarima i urednicima i obučiti je kako se delotvorno objavljuju infomacije policije. Policija koja funkcioniše u zatvorenom društvu, a tvrdi da nastupa otvoreno i transparentno, će biti brzo testirana od strane štampe. Nepoštovanje ovih tvrdnji nakon što su jednom izrečene će ugroziti spremnost štampe i emitujućih medija da ubuduće prenose poruke policije.

### **Reforma upravljanja**

Unutrašnja reforma policije će napredovati u onoj meri u kojoj to budu dozvolili budžet i politička volja. U ovom trenutku, sva tri Ministra se zalažu za reformu ali se stalno susreću sa finansijskim ograničenjima i rastrzanošću usled političke nestabilnosti koja i dalje traje. Vizija rada policije mora da podrži reformu policije u sledećih tri do pet, ili možda deset godina. Ovaj proces će u mnogome zavisiti od potpunog prava svojine nad vizijom od samog početka i razumevanja da se u njoj mora istrajati po svaku cenu, bez obzira na skretanja izazvana krizama koje se događaju iz dana u dan. To će zahtevati pomoć spoljnih eksperata kao i značajna sredstva za podršku procesu i administrativne troškove. Takođe će biti potrebno da se u sva tri Ministarstva uspostave jasne strukture i strateški planovi za upravljanje i održavanje procesa reforme. Razvijeni strateški planovi će ukazati na oblasti u radu polcije u kojima mora doći do promena i usmeriti međunarodnu pomoć u one oblasti gde će ona biti najproduktivnija. S obzirom na nameru bar jednog od Ministarstava da oformi Odeljenje za koordinaciju sa donatorima, treba razmisliti kako će programi međunarodne pomoći funkcionisati između tri entiteta. Dati su predlozi da se primeni sličan proces spoljne koordinacije i evaluacije.

### **Personalni poslovi**

Inspektorima kriminalističke policije, koji su se uhvatili u koštac sa teškim i kompleksnim krivičnim delima nakon pada Miloševićevog režima i nakon decenije izolacije od međunarodne policijske zajednice, potrebna je specijalistička obuka. Vizija rada policije će zahtevati novi i napredniji komandni kadar koji će posedovati različite profesionalne sposobnosti kao i veća ovlašćenja. Osoblje kojim će rukovoditi će morati da zna kako da upotrebi tehnike rešavanja problema i kako da ostvari partnestvo na lokalnom nivou sa pojedincima, grupama i organizacijama u cilju sprečavanja kriminala i povećanja poverenja gradjanstva u policiju. Da bi se ispunili ovi zahtevi biće potrebne velike promene u obuci policije. U okviru Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije takođe je potrebno, na osnovu efikasnosti i finansijske opravdanosti, u potpunosti preispitati obuku. Dve ustanove visokog obrazovanja policije, Viša škola unutrašnjih poslova i Policijska akademija pružaju obuku uz neizbežna preklapanja. Iako poslednja obrazuje kadrove za najviše funkcije u službi, potreba postojanja svake se, u većoj meri, zasniva na razlozima koji podržavaju njeno dalje postojanje, a ne na potrebama u radu savremene i buduće policije. Obuka policajaca u obe ove ustanove je obimna, zahtevna i rigorozna ali previše teoretska i, usled desetogodišnje izolacije, zastarela. Na najvišem nivou

školovanja obezbeđuje se obuka nalik na vojničku, ali tokom ostatka karijere diplomcima se ne pruža mogućnost daljeg obučavanja u upravljanju i rukovodjenju. Potpuna isključenost žena sa Policijske akademije sprečava bilo koju ženu da, kroz sistem policijskog obrazovanja, dostigne najviše nivoe u službi. Objekte koje ove ustanove koriste je potrebno u potpunosti renovirati i modernizovati. Kada je reč o Policijskoj akademiji, bombardovanje NATO i prisilno premeštanje je veoma smanjilo njen status i broj trenutno postojećih objekata. Okolnosti su takve da studenti i osoblje jedu, spavaju i rade u prenatrpanim i lošim uslovima, u praznim objektima i sa učilima koja ne doprinose njihovom profesionalnom razvoju i ne odgovaraju zadacima i obavezama koje se od njih traže.

Da bi se uveo rad policije na nivou lokalnih zajednica i delegirala ovlašćenja lokalnim komandirima i njihovom osoblju da se aktivno uključe u konstruktivno rešavanje lokalnih problema, biće potrebno da se policajci svih činova dalje obučavaju kako bi stekli veštine pregovaranja, rešavanja sukoba, komunikacije i donošenja odluka. Sledi potreba da se podigne status i set veština patrolnih policajaca kao i da se njihov potencijal tokom karijere uvećava. Početno i dalje osposobljavanje policajaca tokom karijere treba povećavati. Isto tako treba produbljivati veštine upravljanja i rukovodjenja policajaca na srednjim i visokim funkcijama u službi. Zahtevi u radu u službi za policajce sa nižim i višim činovima (zvanja u policiji Crne Gore) deluju kao suviše odvojene celine i trebalo bi ih povezati na progresivniji način. Priprema mladog zamenika komandira stanice putem četiri godine teoretske obuke se ne čini najadekvatnijom. Obim trenutnog plana obuke kao i izvršena obuka ukazuju na potrebu za racionalizacijom.

Nova obuka će biti potrebna za različite vidove praktičnog rada policije. Nova organizacija bavljenja javnim neredima putem formiranja stalnih jedinica za javni red i mir u žandarmerijskom stilu zahteva raspolaganje aktuelnim informacijama o modernim tehnikama i minimum upotrebe sile. Specijalna antiteroristička jedinica policije s pravom traži praćenje modernih tokova u savremenom načinu izbora kadrova i taktičkih metoda.

Imperativ buduće opsežne obuke je da se postavi pitanje o postojećem stavu Uprave policije prema statusu patrolnog policajca u njegovoj sopstvenoj organizaciji. Većina organizacija smatra da su njihovo najdragocenije dobro ljudi koji u njima rade, dok su, međutim, u obe Republike, odeljenja zadužena za kadrovska pitanja sporednog značaja i podređena drugima. Potreba za novim veštinama, stalnim razvojem u karijeri, sistemi vrednovanja i zrela odgovornost u odnosu na profesionalni etički kodeks, traže da se kadrovskim pitanjima da mnogo značajniji status.

### **Ljudska prava**

Ljudskim pravima treba posvetiti više pažnje u budućim modulima obuke i u procesu sticanja znanja za sve policajce u obe republičke službe, što će značajno smanjiti nepoverenje javnosti i ohrabriti je da sa policijom kontaktira i upućuje joj pozive. Obuka o "različitostima" u cilju sticanja poverenja u policiju od strane manjina je prihvaćena kao potrebna tek sa zakašnjenjem (uporedi element multietničke policije uključen u Čovićev plan za južnu Srbiju). Pitanja koja se odnose na prava homoseksualaca još uvek nisu u svesti policije. Pridržavanje etičkog kodeksa od strane policije je korak ka tome da rad ove službe postane profesija. Komandni kadar treba da dobije obuku iz etičkog rukovodjenja pri



čemu treba da postoji dugotrajni program procenjivanja ukupne obuke iz ljudskih prava.

Savremene standarde ljudskih prava treba primeniti na pritvorena lica kao i na druge članove društva sa kojima policija dolazi u dodir. Tradicionalno je to lekcija koju je teško apsorbovati ali je to operativno potrebno kako optužujući dokazi ne bi bili odbačeni na temelju da su iznudjeni od pritvorenog lica ili nepropisno dobijeni na drugi način. Bez obzira na postojeća ograničenja u budžetu službe, pritvorenici moraju imati adekvatne higijenske uslove uključujući potrepštine za toalet, posteljinu i hranu. U svim mestima u kojima se drže lica u pritvoru treba voditi evidenciju o vremenu koje oni provedu u stanici policije i izrazito se preporučuje da se zaduži jedan policijac sa nižim činom da prati dolazak, pretres, tretman, pristup pravnom zastupništvu, da vodi evidenciju o vremenu ispitivanja, i sl. Preporučuje se formiranje Grupe nezavisnih kontrolora kao sredstva putem kojeg bi se osiguralo poštovanje prava pritvorenika i uslova boravka u pritvoru. Članovi ove grupe će podnositi izveštaj novopredloženim Konsultativnim grupama lokalne policije i zajednice tokom čega bi bila prisutna i policija koja bi davala odgovore na informacije o lokalnim pitanjima i pozivala na saradnju u okviru svojih planova za budućnost.

### **Kontrola**

Pored uveravanja javnosti da će transparentnost, otvorenost i odgovornost postati deo kulture policije ubuduće, visok nivo unutrašnje kontrole je nužan kako bi se ispravila uvreda ili povreda i po hitnom postupku odgovorilo na žalbe. Javnost će hteti da zna da je telo koje vrši kontrolu dosledno u svom radu tako što će uvid u to imati i to potvrditi jedan nezavisni spoljni organ. Iako je predloženo da se uvede Ombudsman ili zamenik ombudsmana sa posebnim zaduženjima vezanim za policiju, smatra se da ovlašćenja koja se tradicionalno daju Ombudsmanu nisu dovoljno jaka da ispune tražene garancije. U nacrtu novog Zakona o policiji u Srbiji predlaže se formiranje komisije skupštine za praćenje i kontrolu rada policije koja bi obezbedila kvalitet rada unutrašnje istrage žalbi i podnesaka. Od izuzetnog je značaja da se slični spoljni nezavisni organ za žalbe formira i u Crnoj Gori i da oba imaju ovlašćenje da traže uvid u dokumenta, materijale, rad policije i pomoć od strane osoblja policije. Nezavisna komisija ili organ treba, takodje, da ima ovlašćenje da nadgleda bilo koju unutrašnju istragu koja se pokreće i interveniše ili zatraži da se žalba ponovo ispita. Modeli i potrebno zakonodavstvo postoje u drugim zemljama i treba ih učiniti dostupnim na način koji će biti od najveće pomoći. Takodje treba savetovati otvaranje posebnih poverljivih telefonskih linija putem kojih bi se dobijale informacije o korumpiranim radnjama i kako da se postupa sa informacijom dobijenom na ovaj način.

### **Depolitizacija i decentralizacija**

Davanje ovlašćenja lokalnim komandirima i spuštanje odgovornosti na lokalne nivoe bi značilo napuštanje veoma centralizovane vlasti. U Republici Srbiji i Republici Crnoj Gori, Ministri unutrašnjih poslova su zapravo šefovi policija. Iako u ovom trenutku možda postoje razlozi zašto oba Ministra unutrašnjih poslova žele da vrše direktnu kontrolu nad određenim operativnim jedinicama i odredjuju korak reforme policije, potrebno je odlučno postupanje u budućnosti u pravcu povlačenja izvršne kontrole nad policijom i njene zamene ustavnim formama odgovornosti. Lekcije iz prošlosti ukazuju na potrebu da se mešanju u nadležnost načelnika policije da upravlja svojom službom može legitimno usprotiviti i takvo mešanje će se smatrati ravnim nepoštovanju zakona. Ministar ima političku odgovornost za policiju i odgovoran je za zakone i odredbe koje

određuju ponašanje i vršenje dužnosti policije, ali ne sme imati izvršnu kontrolu nad svakodnevnim operativnim radom službe. Postoje praktični razlozi zašto to treba da bude tako. Raspon kontrole je suviše širok i zbog toga što su ovlašćenja Ministra suviše velika, u prirodi organizacije je da sporne odluke beskrajno prenosi na više nivoa tako skidajući odgovornost za hitnu akciju sa nižih nivoa.

Prelaženje sa centralizovane kontrole na prenošenje donošenja odluka na lokalne nivoa, mora, takodje, biti praćeno hitnim osavremenjivanjem tehnika za sprečavanje kriminala. Potrebno je da postoji snažno proaktivno delovanje i svrha sprečavanja krivičnih dela u radu policije na lokalnom nivou, kao i da ona s tog nivoa brzo reaguje na potrebe lokalne zajednice. Imperativima rada policije na nivou lokalne zajednice i na suzbijanju organizovanog kriminala treba dati jednak status kako bi se pridobila demoralizovana policija i obezbedio uverljiv otpor snagama koje još uvek žele da podriju izgradjivanje demokratskih institucija.

Veoma centralizovana kontrola i dug period administrativne inercije su, takodje, stvorili prazninu u organizacionoj i upravljačkoj praksi. Ministri imaju veći lični autoritet ali je civilnu administraciju preplavila inercija. Odluka na saveznom nivou da se formira služba pogranične policije - čime se od vojske preuzima odgovornost za bezbednost granice - je ukazala na nedostatak stručnosti administracije da rukovodi velikim projektima javne nabavke. Otuda detaljne finansijske procene na osnovu kojih bi se odlučivalo o dugoročnoj međunarodnoj pomoći mogu biti nepotpune ili netačne. I dok naslednik zamenika Ministra u čijoj nadležnosti je bavljenje korupcijom pregleda ugovore o javnim nabavkama od ranije kako bi povratio izgubljena sredstva, potrebno je obezbediti ekspertizu da bi započeo proces rada na projektima reforme u skladu sa međunarodnim standardima finansijskog upravljanja.

Sledeća negativna posledica direktne izvršne kontrole koja se vrši sa ministarskog nivoa je grupisanje Resora javne bezbednosti i Službe državne bezbednosti pod jednim jedinim ministrom. U obe Republike se trenutno razmatra da li da se Resori državne bezbednosti ukolone iz nadležnosti Ministara. Alternative se same po sebi ne nameću lako ali uzroci za ovakvo postupanje na to prisiljavaju ako se uzme u obzir nesposobnost većine javnih i stranih donatora da razlikuju ove dve službe. Nema sumnje da bilo koje jedinice Državne bezbednosti za specijalne operacije koje raspolažu izvršnom moći treba rasformirati ili staviti pod kontrolu civilne policije. Dok je prikupljanje podataka protiv subverzivnih elemenata ili terorista legitiman posao Državne bezbednosti, izvršnu akciju treba da sprovedu samo odgovarajuće jedinice policije koristeći iste metode kao i za postupanje sa opasnim kriminalcima.

Slično, policija mora biti očiglednije odvojena od vojske. Činjenica da postoji prepirka oko toga da li je vojska izdavala naredjenja specijalnim jedinicama policije rasporedjenim na Kosovu dokazuje tu potrebu. Ni u kom slučaju policija ne može primati naredjenja od vojske - čak ni u ratu. I samu prepretpostavku da vojska može biti pozvana da se bavi ozbiljnim javnim neredima treba takodje ukloniti. Javni neredi su u potpunosti u nadležnosti civilne policije i ona se mora obučiti u razrešavanju sukoba, kontroli javnih nereda i pobuna uz pribavljanje moderne opreme. U Srbiji, pažnju treba posvetiti tendenciji da se povezuje policija sa vojskom na osnovu toga što policija upotrebljava činove slične vojnim.

### **Ravnomerna zastupljenost polova**

Nedostatak dovoljnog broja žena policajaca smanjuje efikasnost obeju policijskih službi. Razlozi za nedovoljnu zastupljenost žena ukazuju na flagrantnu diskriminacija. Izuzetak ravnomernijeg zapošljavanja u jedinicama multietničke policije u južnoj Srbiji potvrđuju pravilo.

### **Plata i uslovi**

Ključno pitanje u sprečavanju policajaca da unižavaju svoj status primanjem napojnice i radeći druge poslove koji nisu u skladu sa statusom ili integritetom policajca, je obezbeđivanje ekonomske nezavisnosti policije. Sve dok ekonomija ne profunkoniše, teško je odrediti kako da se to postigne. U poredjenju sa evropskim standardom plata ovdašnjeg policajca je sramno mala. Razlozi su razumljivi ali u skladu sa reformom i reorganizacijom službe biće potrebno da se izvrši nezavisna kritička ocena plata kao osnova za buduće finansijske procene koja treba da uzme u obzir sate neplaćenog prekovremenog rada, izloženost opasnosti i vanredne zahteve posla koji obavljaju. U medjuvremenu, ukoliko policija oseti da poštovanje profesije raste i da je njihova odanost javnoj službi nagradjena delegiranim ovlašćenjima i veštinama uz pomoć kojih mogu da ih primenjuju, mogla bi ostati otporna na finansijske stimulacije bez obzira na niske plate.

Nakon decenije hroničnog nedovoljnog ulaganja i lišavanja, ukupni uslovi u kojima policija radi kao i materijalna sredstva i oprema koju poseduju su siromašni. (Nedostatak tehničke opreme je povećao pritisak na islednike. Smatra se da postoji direktna korelacija izmedju nedostatka tehničke podrške i fabrikovanja dokaza). Obe službe imaju velike troškove održavanja, dok se u Srbiji taj deficit povećava svakodnevno. Davanje bilo kakve ekspertize, obuke ili opreme od strane spoljnog donatora koje prate troškovi održavanja mora, stoga, da uključi i sredstva koja bi to omogućila.

Postojeća kultura rada policije je takva da se greške ne priznaju lako, niti javno. To će morati da se promeni.

\* \* \* \* \*

# 1. Uvod

Iako se u najvećem delu ova studija bavi radom policije uopšte, dva osnovna uslova treba stalno imati na umu. Prvo, govorimo o tri različite policijske strukture, Savezne Republike, Republike Srbije i Republike Crne Gore.

Drugo, iako je Miloševićev režim došao do svog kraja, postizanje ličnih i političkih ciljeva uz pomoć kriminalnih sredstava je pružilo značajne mogućnosti organizovanom kriminalu u Jugoslaviji i drugde u regionu. Otuda, organizovani kriminal i duboko usadjena korupcija ostaju izazov za izgradnju demokratskih institucija.

Savezna vlada želi da ima predstavljačku i objedinjujuću ulogu u ime dve Republike ali postoji velika politička neizvesnost oko toga kakva bi ta uloga trebalo da bude. Ne postoji ni kvadratni metar savezne teritorije koji nije pod jurisdikcijom vlada Republika Srbije ili Crne Gore koje primenjuju ili se izjašnjavaju za strogo unilateralno donošenje odluka. To je od dubokog značaja za način na koji će međunarodna zajednica sprovoditi svoje aranžmane u vezi sa reformom i programima modernizacije - naročito kad je reč o policiji.

Dva primera ilustruju ovu poteškoću. Savezna vlada je uputila zahtev za prijem u članstvo u Savetu Evrope. Prijem će biti odobren ukoliko se ispune brojni uslovi, čemu će uveravanja o načinu na koji policija štiti ljudska prava značajno doprineti (provera je već u toku). Međutim, dva republička Ministarstva unutrašnjih poslova su ta u čijoj se nadležnosti nalazi veliki deo poslova policije tako da će ona a ne Savezno ministarstvo uticati na odgovor na podneti zahtev. Jugoslovenska vlada je takodje podnela zahtev za ponovni prijem Jugoslavije u članstvo Interpola. S obzirom da Savezno ministarstvo unutrašnjih poslova nema gotovo nikakvih nadležnosti vezano za vršenje istraga u Republikama, ostaje da se vidi kakva će zvanična veza biti uspostavljena sa dvema Republikama koje su osnovni korisnici i davaoci informacija o krivičnim delima.

Ova dva primera zabrinutosti na međunarodnom nivou takodje ilustruju dva glavna polja domaćih potreba. Prvo da se reformišu uloga policije tako da ona štiti prava pojedinca a ne države, i drugo da bude u stanju da se efikasno bori protiv kriminala, posebno organizovanog.

Ustavni organ putem kojeg se međunarodna zajednica obraća Jugoslaviji ostaje Savezna vlada; s tim u vezi Savezno ministarsvo unutrašnjih poslova je telo po Ustavu kompetentno da se bavi sprovođenjem zakona i pomoći za reformu sektora bezbednosti. Međutim, republička ministarstva unutrašnjih poslova su zapravo ta koja će kontrolisati i sprovoditi promene. U pojedinim delovima diplomatske zajednice postoji jaka podrška da Savezna vlada ostane glavno upravljajuće telo. Drugde u međunarodnoj političkoj zajednici, postoji pojačano uverenje da pomoć treba pružiti na pragmatičnijoj osnovi kako bi se ubrzala socijalna, ekonomska i politička poboljšanja. Za sada, kada se radi o policiji, to je i najadekvatnije. Pojedinačna spremnost sva tri Ministra unutrašnjih poslova (saveznog i oba republička) da podrže reformu policije i uhvate se u koštac sa kriminalom zahteva da to bude koordinirano, ali ukoliko ne bude potpomognuto opipljivom pomoći, organizovani kriminal i korupcija će se ugraditi u nove strukture dok će evropske zemlje morati da odvoje još veća sredstva za bavljenje ovakvim ishodom.

Obe Republike su, tokom poslednje dekade, morale da se suoče sa ekonomskim sankcijama, izolacijom i postepenim pogoršanjem životnog standarda. Obe Vlade su izabrale da zažmure i čak olakšaju stalan rast sive ekonomije kako bi njihovi građani mogli da prežive. U oba slučaja i do različitog stupnja korupcija je postala endemska. Još je gore, međutim, to što je procvetao kriminal kome je kumovala država i što su kriminalni preduzetnici postali beskupulozni i moćni. Nemilosrdni i bogati kriminalci t.j. pripadnici kriminalne mreže u stanju da se održe i regenerišu, su se ukopali duboko u tkivo društva. U obe Republike identitet najvećih kriminalca je poznat. Ono što je potrebno su mogućnosti prikupljanja dokaza i verodostojni sistemi koji bi ih osudili.

Jedna od najvećih prepreka u vraćanju poverenja građana u policiju Javne bezbednosti Republike Srbije je njena blizina diskreditovanoj Službi državne bezbednosti u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova i ranija manipulacija obema u cilju postizanja lične privatne moći. Pripadnici Državne bezbednosti su navodno odgovorni za teška kršenja ljudskih prava i međunarodna osuda njihovog bezakonja je često i nezasluženo bila proširivana na policiju Javne bezbednosti. Nedavna otkrića masovnih grobnica u blizini Beograda su praćena teškim nepobitnim dokazima da je veliki broj tela čišćen sa polja smrti na Kosovu prevožen u hladnjačama na teritoriju u blizini glavnog grada.

U Republici Srbiji, broj zapaženih ubistava kriminalaca, novinara i političkih ličnosti u toku poslednje četiri godine i otkriće velike količine heroina koju je Državna bezbednost smestila u trezore Komercijalne banke su dali dokaz o postojanju "države u državi" u Službi državne bezbednosti. Nakon stupanja na dužnost nove vlade 25. januara, na Ministarstvo unutrašnjih poslova je ukazano kao na jedno od najkorumpiranijih, a želja da se istraže nerešena politička ubistva je bila otežana usled dovoljno vremena i mogućnosti da krivci unište materijale i dokaze koji bi ih povezali sa zločinima. Bez obzira na to, od januara Ministar unutrašnjih poslova Republike Srbije preuzima hrabru i odlučnu akciju. Načelnik Državne bezbednosti i njegov prethodnik su uhapšeni. Načelnik Resora javne bezbednosti je smenjen a takodje i načelnik Uprave kriminalističke policije. I drugi policajci na visokim funkcijama su smenjeni a izgleda da će ih biti i više. Otkako je nova Vlada preuzela dužnost 2.500 policajaca je uklonjeno iz službe u Srbiji.

Činjenica da se savezni Ministar unutrašnjih poslova Savezne Republike Jugoslavije i ministri unutrašnjih poslova Republike Srbije i Republike Crne Gore zalažu za reformu i otvorenost nije ni u kom slučaju garancija da će se to i desiti. U Srbiji, korumpirani ostaci prethodnog režima se uvlače u nove ustanove predstavljajući se šampionima demokratije. Na te iste pojedince se sumnja da su svim sredstvima uklonili ili unistili dokaze protiv sebe. Njihova vešta upotreba medija da odbiju upozorenja i optužbe, koje je protiv njih javno uputio Ministar unutrašnjih poslova, kvalifikujući ih politički motivisanima ima jasan cilj da zbuni javno mnjenje i oslabi akciju protiv njih. Novinari koji javno prate organizovani kriminal su počeli da dobijaju pretnje. Jedan je ubijen.

Ovakva situacija nije više samo pitanje kojim treba da se bavi Ministar unutrašnjih poslova Srbije, već cela republička Vlada, a ona, takodje, treba da bude i centralna tačka međunarodnog angažmana u regionu. Ovaj imperativ mora biti podržan jakim koordiniranim programima međunarodnih agencija uključujući i međunarodne medije. Preduslov za saradnju sa bilo kojim donatorom može,

stoga, biti da se ispita zašto novi zakoni nisu primenjeni i zašto je još uvek nerešeno toliko slučajeva kojima je dato puno publiciteta.

Trenutna situacija u Jugoslaviji u vezi sa organizovanim kriminalom, pretnjom vladavini prava i krhkošću glavnih demokratskih ustanova znači da je ozbiljno angažovanje potrebno sada, a ne kasnije, kako bi se sprečilo da Jugoslavija ponovo popusti pred kriminalom, umesto da se uvede vladavina prava.

Usled izbora i kašnjenja u formiranju Vlade u Crnoj Gori - Vlada nije postojala dva meseca - zvaničnu procenu je bilo moguće uraditi samo pred svršetak rada na ovoj studiji. U svakom slučaju, sastanci su održani sa novim i starim Ministrom unutrašnjih poslova, spoljnopolitičkim savetnikom Predsednika i Načelnicima glavnih Uprava policije. Mnoga od obradjenih pitanja koja se odnose na ljudska prava, organizovani kriminal, depolitizaciju i decentralizaciju su ista.

\*\*\*\*\*

## 2. Kultura policije

Tokom poslednjih deset godina od policije je traženo da igra aktivnu ulogu u unutardržavnom sukobu i raspadu bivše Jugoslavije. I u Republici Srbiji i u Crnoj Gori, kao i drugde na Balkanu, policija je delovala u složenim okolnostima okupirana očuvanjem političkih ciljeva stranke na vlasti, a ne zaštitom zakona i prava pojedinca.

U Crnoj Gori, brojno stanje policije je raslo u skladu sa vidjenjem da postoji pretnja od strane Jugoslovenske vojske, dok je u Srbiji brojno stanje policije raslo da nadomesti uticaj vojske i ograničenja koja su joj nametnuta opštim okvirima mirovnog sporazuma (Dejtonski sporazum). Rad policije je postao veoma ispolitizovan, centralizovan i u sve većoj meri bez brže reakcije na potrebe javnosti. U Srbiji, politička opozicija i javni protesti su često izazivali nezakonita hapšenja i preteranu upotrebu sile što ju je još više udaljilo od građana. Policija obeju Republika je povučena iz svojih stanica i poslata na Kosovo i druga mesta gde su se mnogi ponašali na korumpiran i represivan način. U Srbiji, iz razloga što su pojedini elementi uprave bili u potpunosti korumpirani, pripadnici policije sa višim činovima su postali od vitalnog značaja za čuvanje kiminalnih preduzeća kojima je upravljala država i postajali takodje korumpirani. Kada su na snagu stupile ekonomske sankcije i izolacija opao je životni standard i policija obeju Republika je neizbežno pala u zamku učestvujući u korupciji na nižem nivou. Policija je postala agresivna i građani su je se plašili. Stav prema policiji se donekle popravio nakon što su ih emocije i široki javni protesti pregazili usred Beograda 5. oktobra 2000. U Crnoj Gori, policija ima bolju poziciju s obzirom na njenu povezanost sa odupiranjem Miloševićevom režimu, mada se policija u obe Republike generalno smatra korumpiranom, nevoljnom da pruži pomoć i udaljenom od javnosti.

Ministar unutrašnjih poslova Srbije se suočava sa zaostavštinom korupcije na visokom nivou u okviru svog Ministarstva i beskrupuloznom opstajanju organizovanog kriminala povezanog sa visokim ličnostima u Vladi i javnom životu. Istraživanje kriminala, stoga, mora biti efikasnije i sa više umešnosti. On lično se odlučno zalaže da se ovaj proces preokrene i da se stvori poverenje javnosti u policiju usredsređivanjem na rad policije na nivou lokalne zajednice. On predlaže potpunu reformu Ministarstva unutrašnjih poslova i kulture policije.

Bivši Ministar unutrašnjih poslova Crne Gore i trenutni Savetnik za nacionalnu bezbednost opisuje prethodne tri i po godine kao period na ivici rata tokom kojeg je policija bila zarobljena u statičnoj poziciji protivteže pretnji Miloševićeve igre moći. Njegovi strateški ciljevi su snažna depolitizacija, demonopolizacija i profesionalizacija policije. Njegov naslednik takodje stavlja akcenat na odvajanje policije od uticaja bilo koje političke partije, smanjenje broja policajaca i njihovu reorganizaciju sa ciljem da postane moderna profesionalna služba.

Kultura policije u demokratskom društvu uključuje principe, etiku, vrednosti, odgovornost, otvorenost i u vezi je sa uverenjima, ustanovama i pretpostavkama na kojima policija zasniva svoje akcije i ponašanje. Koliko god se efikasan rad policije odnosio na to kako policajac obavlja svoj posao, toliko se odnosi i na to šta on zapravo radi. Način na koji policija štiti prava pojedinca osnažuje je protiv zlonamerne i nepoštene kritike a to kako ona tretira prestupnike i žrtve svakodnevno učvršćuje njen moral i zakonski autoritet.

Dok su zadaci policije jasno definisani Zakonom o policiji i u Srbiji i u Crnoj Gori, izjava o svrsi ili vrednostima koja će dati smernice o načinu rada policije ne postoji. Očekivalo bi se da ovakva izjava uključi i pominjanje takvih pitanja kao što su nezavisnost, poštovanje prava pojedinca, brzo reagovanje, poštenje i korektnost. Stoga se preporučuje da se predlože načini uvodjenja onih vrednosti i konvencija koje bi bile u skladu sa glavnim delovima reforme za koju se zalažu sva tri Ministra a ne zbog poznavanja njihovih koncepata. U lokalnoj kulturi je da reaguje na autoritet i više je impresioniraju vodje nego ustanove. Kao što postoji potreba za reformom policije kako bi se efikasnije suzbijao kriminal i policija postala deo zajednice, tako je, s druge strane, nužno da se javnost edukuje o građanskim obavezama pojedinca. To bi trebalo da bude sledeći veliki korak. Gradjani se često pozivaju na svoja prirodna, ljudska i zakonska prava, ali da bi se ona ispoštovala potrebno je da se ispune korelativne obaveze ostalih gradjana. Proces razrešavanja sukoba i razmirica treba proučiti na osnovu primene uzajamne ljubaznosti i racionalnog razmišljanja, a ne polemike. Jugoslavija u ovom trenutku nije u tom pogledu dovoljno zrelo društvo. Nadalje, ona je bez sumnje proizvod poslednje decenije tokom koje su ministri imali veću vlast, a birokratija reagovala samo kada je to bivalo izričito zadato. Mnogo onoga što sledi će zavisiti od inicijative, naprednog slobodnog razmišljanja i prestanka vladanja uz pomoć zastrašivanja.

Policija je još uvek služba u kojoj vlada disciplina tako da komandovanje i kontrola moraju biti efikasni da bi upravljali unutrašnjim sistemima odgovornosti i ispunjavanja obaveza i da bi se policija mogla baviti visokooperativnim poslovima, kao što su izbijanja javnih nereda. Nema sumnje da, dok su policajci svesni sramnog i ozloglašenog ponašanja u svojim redovima, veliki broj pripadnika tradicionalne policije je, takodje, bio žrtva prošlog sukoba kao bilo koji drugi pojedinac. Samo na jugu Srbije je ubijeno 380 policajaca, a 600 je ranjeno.

### **Depolitizacija**

Sva tri Ministra unutrašnjih poslova se izjašnjavaju da je depolitizacija osnovni cilj u njihovim Ministarstvima. Savezni Ministar tvrdi da je depolitizovao policiju time što je postavio uslov da viši funkcioneri policije ne mogu biti članovi političkih partija. Njegov pomoćnik nije član nijedne političke partije i jasna ovlašćenja i dužnosti su određena za svakog predstavnika Saveznog ministarstva. Bivši Ministar unutrašnjih poslova Crne Gore smatra da je sličan korak potreban i u Crnoj Gori kako bi se policija mogla boriti za profesionalni status i ne bi bila podložna političkim promenama ni na koji način.

Zakon se primenjuje na svakog pojedinca tako da dok policija štiti zakon on je u službi pojedinca a ne države. To nije iskustvo iz bliske prošlosti a nije ni slučaj sada. Trenutno termini policija i Ministarstvo unutrašnjih poslova zamenjuju jedan drugi tako da raditi za policiju i raditi za Ministarstvo znači jedno isto. Po svemu kako izgleda, Ministri unutrašnjih poslova su u stvari šefovi službi policija bez obzira na to da li su pojedinci na čelnim mestima članovi partija ili ne.

Ovakvo vidjenje je pojačano činjenicom da u oba republička Ministarstva operativni policajci koji imaju najviše činove, t.j. načelnici Resora javne bezbednosti, takodje imaju i zvanja Pomoćnika ministara. U Srbiji, Ministar ima direktnu komandu nad Upravom za suzbijanje organizovanog kriminala i predlaže se da tri biroa (za žalbe protiv policije, odnose sa javnošću i saradnju sa inostranim policijama i službama bezbednosti), jedan Generalni inspektor za



žalbe (još uvek ne postoji) i rukovodioci tri ustanove za obuku policije takodje budu pod kabinetom Ministra unutrašnjih poslova kojim on predsedava. Trenutno, postoje i jedan Pomoćnik ministra za obuku i obrazovanje policije i jedan Pomoćnik ministra za zajedničke službe i finansije.

Da bi promene bile pokrenute, i kako bi u slučaju Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije ono moglo se uhavati u koštac sa ozbiljnom organizovanom korupcijom, postoje vrlo dobri razlozi zbog kojih će Ministri morati da privremeno zadrže kontrolu nad radom policije. Vreme tokom kojeg će biti primenjivana pozitivna praksa u radu policije će biti dugotrajno. Ukoliko je potrebna dugotrajna odlučnost svakog Ministra kako bi promene nastupile, onda je razumljivo zašto će svaki od njih želeći da primenjuje ovlašćenja koja trenutno poseduje. Ali, ukoliko želimo da narod veruje da policija više nikada neće biti pod kontrolom političke ličnosti, mora se uputiti javna deklaracija o namerama povezana sa ustavnim, političkim i zakonodavnim promenama u budućnosti tako da će svaka moguća izvršna kontrola nad policijom biti ustavno presečena te će, stoga, svaki pokušaj da se ona povraća biti moćan indikator namere da se korumpira vladavina prava. Izvršna kontrola nad radom policije mora dakle da dostigne svoju najvišu tačku na nivou policajca najvišeg po činu, t.j. šefa policije.

**Preporuka 1: Da se sva tri Ministra unutrašnjih poslova izjasne o namerama kroz ustavna, politička i zakonodavna sredstva kako bi bila eliminisana svaka mogućnost direktne izvršne kontrole nad policijom kao i da šef policije bude policajac operativac sa najvišim činom, koji neće imati poziciju ili zvanje u vladi.**

To ni na koji način neće umanjiti odgovornost policije u odnosu na Ministre ili Skupštinu, a postoje i brojni modeli iz kojih se može komparativnom analizom doći do najboljeg rešenja.

### **Odgovornost**

Odgovornost se mora prihvatiti kao zadovoljavajuća politička alternativa kontroli. Postoji nekoliko formi koje se mogu primeniti na policiju. Prvo, svi policajci su odgovorni pred zakonom. Policija je, dakle, odgovorna pred sudovima za svoje postupke, definisani su uslovi za naimenovanje i uslovi pod kojima se razrešavaju dužnosti. Slično uslovima pod kojima se imenuje šef policije, tako i procedure i uslovi koji moraju biti ispoštovani da bi on bio smenjen moraju biti posebni i eksplicitni. Policija je, dakle, odgovorna pred zakonom. Drugo, postoji politička odgovornost. Policajci su odgovorni preko viših policajaca pred izabranim predstavnicima zajednice koji im mogu reći, u ime svojih zajednica, ono što bi želeli da policija radi i postavili pitanje o načinu njihovog rada kao i efikasnosti i delotvornosti. To prethodi uvodjenju odgovornosti u izvršavanju dužnosti, zapravo uvodjenju provere, po mogućstvu od strane nezavisne inspekcije, sposobnost i snaga policije da bude efikasna, delotvorna i da vrednost za uloženi novac. Ovo poslednje je povezano sa finansijskom odgovornošću. Pošto je novac koji troši državni, policija mora da bude odgovorna za način na koji ga troši a, takodje, su moguće i nezavisne i javne provere i kontrole. Sledeće, postoji odgovornost u odnosu na građane putem tela kao što su Konsultativni komiteti lokalnih zajednica i mediji koji mogu biti jako uporni u praćenju slučaja zloupotrebe dužnosti, korupcije i pogrešnih pretpostavki od strane policije. Konačno postoji i profesionalna odgovornost u odnosu na kodeks discipline i etički kodeks. Ovim se bavi Odeljenje unutrašnje kontrole, ali istrage bi trebalo da nadgleda nezavisno telo koje poseduje značajna ovlašćenja.

### **Demilitarizacija**

Upotreba snaga policije u svrhu zaštite bezbednosti države je proizvela vojni etos u glavama građana kao i same policije. Obe Republike zapošljavaju kontigente policije vojnog stila koji stalno nose plave kamuflažne uniforme. Republika Crna Gora je zadržala zvanja kako bi obeležila različite nivoe starešinstva i ovlašćenja u redovnoj policiji dok je u Srbiji, 1995. godine, donet zakon prema kojem su činovi slični vojnim dodeljeni i policiji. Veliki broj policajaca i dalje biva izvučen iz svojih stanica i raspoređen u formiranim jedinicama u južnoj Srbiji. Obuku koju dobijaju, oružje kojem imaju pristup i namena tog oružja su mnogo više povezani sa vojnim zadacima nego sa zadacima policije.

Dalje mešanje uloga vojske i policije se dogodilo pojavom vojske na ulicama Beograda, na Milosevićevo insistiranje, u martu 1991. i ponovo u oktobru 2000. sa ciljem gušenja javnih protesta. Javnosti se mora jasno dati na znanje da će samo policiji zauvek biti dato da se bavi javnim protestima i neredima i da će taktika policije pri bavljenju javnim demonstracijama, marševima i neredima, kako manjim tako i onim ozbiljnim, biti samo onakva kakva je potrebna da se prevaziđe nivo nasilja ili nemira i ne više od toga.

Nadalje, sadašnji rad na refomi u Sektoru javne bezbednosti suviše često povezuje policiju sa vojskom ne praveći razliku između izvora njihovih primarnih reakcija t.j. sa nivoa lokalne zajednice nasuprot centralizovanom pristupu (država). Takodje se mora zapamtiti da je policija uvek aktivna a ne u rezervi i da reforma mora biti izvedena u isto vreme sa reformom operativnih delova policije.

### **Decentralizacija**

Do 1985., predsednici opština i čelnici gradskih veća su imali učešće u odabiru lokalnog šefa policije. Pokrajine Vojvodina i Kosovo su bile gotovo autonomne i lokalna vlast je bila veoma jaka, a bilo je i pojedinih područja koja su glasala da predju iz jedne opštine u drugu. Pre deset godina, Beograd je imao 1.200.000 stanovnika. Trenutno se procenjuje da u Beogradu živi skoro dva miliona ljudi nakon povećanja do kojeg je doslo usled priliva izbeglih iz Hrvatske i sa Kosova. Godine 1989, Milošević je promenio Ustav kako bi omogućio druge promene a 1991. novi Ustav je omogućio nove zakone putem kojih je vlast prešla u centar. Budžet i vlast u policiji su postali centralizovani. Umesto što su gotovo bile Republike, Autonomne pokrajine su postale manje autonomne. Iako su određene mogućnosti za samoupravljanje ostale, to nije bilo primenjivo na policiju. U praksi, sva vlast je prešla u ruke Ministra unutrašnjih poslova direktno odgovornog predsedniku, a ne predsedniku vlade ili Skupštini, što je bilo suprotno zakonskim odredbama.

Policija obe Republike deluje i uzajamno deluje prema visoko centralizovanom pravilniku. U Srbiji, kontrola i imperativi u radu policije su postali manje jasni kako se predlozi napredne reforme sudaraju sa zastarelim i prevaziđenim zakonima i odredbama, ali što je još važnije, sa zastarelom praksom i tumačenjem zakona. Policija u obe Republike je tradicionalno organizovna tako da odgovara najviše u hijerarhiji. Sada je zadatak da se ovlašćenja sveobuhvatno prenesu na lokalne komandire i njihove policajce tako da oni odgovaraju ne samo na lokalne potrebe već poseduju moć i ovlašćenja da daju rezultate. To će zahtevati preuzimanje rizika. Sigurno će se pojaviti politička zabrinutost i tražiti da se prenošenje ovlašćenja ne vrši po svaku cenu, na primer na način koji bi olakšao

secesiju Vojvodine, kao i da prenošenje finansija ne bi trebalo da lokanim liderima da totalnu kontrolu umesto odgovornosti. Osnovni zahtevi su da se formira struktura koja će omogućiti reakciju na traženo, otvorenost, transparentnost, partnerstvo i progresivno rukovodstvo u isto vreme obezbeđujući odgovornost na svim nivoima na mnogo produktivniji, t.j. poštenu i samokritičan način kao rezultat smanjivanja kontrole iz centra.

Rad policije na nivou lokalne zajednice se u potpunosti odnosi na otvorenost, transparentnost i partnerstvo i zavisi od dobrog rukovodjenja i angažovanja obe strane. Nije cilj da policija postane ljubazna ali neefikasna, već da zajednica shvati da je njena dužnost da pomogne policiji da se bori sa kriminalom. To znači da prevencija kriminala postaje ključan domen u partnerskom odnosu policije i javnosti na svakom nivou, lokalnom, regionalnom i nacionalnom.

Na lokalnom nivou, lokalni policajci moraju biti zaduženi za poseban deo lokalne stanice i ovlašćeni da preduzimaju korake ka rešavanju problema ili stvaraju partnerstva u cilju smanjenja kriminala. Odredjeni modeli postoje u drugim zemljama i nije prerano da razmotrimo jedan, naime da policija ohrabri lokalno stanovništvo da formira Komšijske straže. To bi značilo da stanovništvo koje je fizički povezano na očigledan način kao što su to komšije u naseljima ili stambenim zgradama, učestvuje i saradjuje čuvajući imovinu jedni drugih. Oni treba da budu osjetljivi na pretnju kriminala u svom komšiluku i dobijaju informacije od policajaca iz lokalne zajednice o krivičnim delima počinjenim u aktuelnom periodu, osumnjičenima i kako da bolje sačuvaju svoju imovinu i sebe same. Čest je slučaj da Komšijske straže dovedu do formiranja udruženja na nivou zajednica sa širim interesom za poboljšanje uslova u svojoj okolini.

Važno je da saradnja sa zajednicom u prevenciji kriminala postoji na svakom nivou. Za to mora postojati medjuagencijsko partnerstvo sa predstavnicima lokalnih vlasti, ne-vladinih organizacija, regionalnih organizacija kao i sistem obaveštajnog rada integrisanih službi da prikuplja i analizira dobijene informacije.

Veze sa lokalnim predstavnicima crkve i drugim liderima u zajednici imaju važnu ulogu u radu policije na nivou zajednice. Veze sa nastavnicima omogućuju policajcima da posećuju škole i učestvuju u obrazovanju dece o pravima i obavezama gradjana i stvarima kao što su opasnost od zloupotrebe droga. Najznačajnije od svega, policija tako postaje poštovana, a ne neko ko uliva strah. Kredibilitet rada policije na nivou lokalne zajednice je teško održiv ukoliko u svom sastavu policija ne odslkava adekvatno sastav zajednice u kojoj radi. To je pokretačka sila iza promena u policiji koje se trenutno dešavaju na jugu Srbije i u dogledno vreme će morati da bude predvodnica zastupljenosti ostalih etničkih manjina u policiji. Budući da policija mora da izgrađuje veze sa lokalnim stanovništvom, teško je reći kako će gotovo u potpunosti muška policija u Crnoj Gori i Srbiji uzajamno reagovati u odnosu sa ženskom populacijom koja je u većini. (Preporuka da se poveća broj žena policajaca je data u Poglavlju o organizaciji).

Konsultativne grupe u lokalnim zajednicama pružaju formalna i redovna sredstva za policiju da javno konsultuje svoje zajednice. Predsedavajući treba da bude uticajan i poštovan član zajednice koji je posvećen viziji o potrebama zajednice. Njega treba da biraju predstavnici grupa zajednice različitih interesovanja koji istinski i široko predstavljaju zajednicu. Sastanci treba da budu otvoreni za sve

gradjane, uključujući i štampu a takodje je korisno uključiti što više mladih ljudi. Policija ne treba da predsedava ovim sastancima a ni političari. Dužnost gradjana je da kažu policiji koje brige imaju na lokalnom nivou uključujući i one koje se tiču akcija policije, ako tako osećaju, a dužnost policije je da objasni svoje akcije, poteškoće sa kojima se susreće kao i da se konsultuje o svojim budućim planovima. Imperativ je da policija ozbiljno shvati potrebu da se konsultuje i da objašnjava a ne samo da kaže grupi šta namerava da čini.

Konsultovanje sa zajednicom često donosi više kada postoje ozbiljni problemi koje treba prevazići. Policija tada da ima mogućnost da igra presudnu ulogu u povezivanju zajednice tokom predstojećih teških godina tranzicije.

Prenošenje ovlašćenja na lokalne komandire policije, njihova uverenost da imaju ovlašćenja da raspolazu svojim policajcima na najefikasniji način i obučenost da razmišljaju sa više samopouzdanja o rešavanju lokalnih problema će označiti značajan raskid sa bliskom prošlošću. Odabir i obuka novih komandira će morati da budu radikalno promenjeni kako bi obezbedili potrebno rukovodstvo. Konsultativne grupe će se takodje oslanjati na policiju kojoj su preneti ovlašćenja; inače, komandiri policije bi mogli da se suoče sa pitanjima ili kritikom usled izjave da moraju da traže smernice ili odobrenje sa višeg nivoa pre nego što nešto objasne i daju dalji komentar.

Organizacija Fond za otvoreno društvo u Jugoslaviji je tokom poslednje decenije ostao aktivan kako bi ohrabrio diskusiju o policiji kao javnoj službi. Fond je pomogao nekoliko projekata koji predlažu rad policije na nivou lokalnih zajednica i pokazao spremnost od prvog dana političke tranzicije da se ide ka radu policije zasnovanom na partnerstvu sa lokalnom zajednicom. Drugih inicijativa do sada nije bilo.

**Preporuka 2: Preporučuje se da službe policije dveju Republika uvedu u potpunosti rad policije na nivou lokalne zajednice i da se obezbedi međunarodna pomoć sa formulacijom i primenom.**

**Preporuka 3: Preporučuje se formiranje Konsultativnih grupa na nivou lokalne zajednice prema modelima koji postoje drugde, kao i da se obezbede saveti i smernice od strane bivših ili sadašnjih članova ovakvih grupa koje postoje u inostranstvu.**

#### **Nezavisni kontrolori**

Policija ima obavezu da poštuje ljudska prava pojedinca, bez obzira na to da li je pojedinac priveden u stanicu kao lice lišeno slobode. Iako u budućnosti može biti namera da se svi pritvorenici tretiraju ispravno i da se njihova prava poštuju, sumnja da se pritvorenici maltretiraju u stanicama policije će ugroziti uverenje javnosti zbog ranijih takvih navoda i izveštaja.

Panel nezavisnih kontrolora je panel lokalnih ljudi preporučenih od strane Lokalnih konsultativnih grupa i zvanično odobrenih od strane Ministra unutrašnjih poslova. Oni su ovlašćeni da imaju pristup onim delovima stanica policije gde se drže pritvorena lica u bilo koje vreme tokom dana ili noći. Nezavisni kontrolor može biti bilo koji gradjanin u dobi izmenju 18 i 70, koji nije osudjivan i čiji posao ne reguliše policija.

Nezavisni kontrolori nisu plaćeni ali im se pokrивaju troškovi. Oni uvek posećuju stanice policije u paru i odmah po dolasku im se mora dati pristup onim delovima stanice u kojima se obično drže pritvorena lica. Može im se dozvoliti da razgovaraju sa pritvorenima i mogu skrenuti pažnju policajcu sa višim činom na dužnosti, ukoliko je potrebno i komandiru stanice, na izveštaje o lošem tretmanu, nedostacima kada su u pitanju osnovne potrebe, nedostatak posteljine, i sl. Njihovi izveštaji se daju komandiru lokalne stanice policije i razmatraju na sledećem sastanku Konsultativne grupe. S obzirom da štampa posećuje ove sastanke, ona može objaviti njihove izveštaje ali ne i imena pritvorenika. Pismena beleška o njihovoj poseti bi trebalo da bude sačuvana u stanici policije i dostupna nezavisnim kontrolorima prilikom sledeće posete.

**Preporuka 4: Preporučuje se uvođenje Panela nezavisnih kontrolora kao i da se za njihovo formiranje i rad obezbedi međunarodna pomoć.**

### **Transparentnost i otvorenost**

Nivo na kojem je bilo potrebno ovlašćenje da bi se dobile informacije za ovu studiju je ukazao na internu pretpostavku da informacije ne treba davati bilo kome van službe policije. Da bi se izašlo u susret zahtevima da se vidi jedan broj dokumenata i statistika bez ikakvih posledica po poverljivost bilo je potrebno dobiti odobrenje od Savetnika ministra. Nerado davanje informacija koje preovladava je kontraproduktivno. Advokatu, iako pozvanom od strane komandira jedne velike stanice policije da mu se javi telefonom, u više navrata je uskraćivano da stupi u vezu sa njim. U ovom trenutku, potpuna transparentnost i otvorenost ne postoje.

Ovo se u potpunosti uklapa u zaostavštinu postkomunističke države pogoršanu ratom. U skladu sa postojećom težnjom ka reformi obim potrebnih promena će morati da bude značajan. Nema razloga da toliko informacija o tome šta policija radi, sa kakvim poteškoćama se susreće, o principima kojima se rukovodi, brojem zločina i nesreća kojima se bavi (statistika o ovim poslednjim se pojavila na veb adresi Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije) ne bi moglo biti dostupnije. Policija ima dobru priču koju bi mogla da ispriča.

Policija je uvek zanimljiva za javnost i u najboljem je interesu policije da javnost ima tačnu sliku o tome sa čime se ona susreće, kako na nacionalnom tako i na lokalnom nivou. Godišnji izveštaji, statistike i planovi policije treba da budu objavljeni. Isto važi i za informacije o uspešnosti svakog odeljenja u ispunjavanju godišnjih ciljeva. U drugim evropskim zemljama, policija redovno učestvuje u diskusijama i intervjuima na televiziji, uključenjima putem telefona u radio programe, prisustvuje sastancima Konsultativnih grupa lokalnih zajednica, daje intervjue za časopise, susreće sa lokalnim poslovnim grupama, organizuje programe za omladinu, objavljuje činjenična dokumenta i organizuje otvorene dane u stanicama. Princip treba da bude da se sve informacije mogu učiniti dostupnim, osim kada postoji razlog za suprotno, a ne obrnuto, što je slučaj sada.

Otvorenošću, policija će vrlo brzo zadobiti poštovanje, zasnovati nove odnose sa uticajnim lokalnim ličnostima, zadobiti poverenje običnih ljudi i saznati šta javnost zaista misli o njoj. Ovo poslednje može biti neprijatan korak, ali policiju treba poštovati zbog volje da taj korak učini. Način da se to uradi je da se naruči anketa javnog mnjenja. Ona će verovatno otkriti razna nepovoljna mišljenja ali je to veliki korak u dobrom pravcu i bolji od toga je da anketu zatraži neko drugi, na primer senzacionalističke novine.

Značajan izuzetak prevladavajućem neradom davanju informacija je odluka Ministra unutrašnjih poslova da dozvoli pristup građanima ličnim dosijeima prethodno čuvanim od strane Državne bezbednosti. To je povod za prepirku između Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije i Saveznog ministarstva koje tvrdi da takva odluka mora biti doneta u skladu sa saveznim zakonom a ne jednostranom odlukom republičkog Ministra. Takođe se tvrdi da nije dovoljno promišljeno da li je potrebno, i ako jeste kako neki materijal da se zaštititi, te kako treba postupati sa posledicama otkrivanja informacija na lica koja su saznala imena onih koji su ih potkazali. Nemačka je prva zemlja koja se ovim pozabavila i otišla u tome dalje. Učinile su to i druge zemlje: Češka Republika, Poljska, Madjarska, Slovačka i u manjoj meri Rumunija. Stručnjaci za ljudska prava smatraju da je potpuno obelodanjivanje jedini način da se očisti krivica i ubrza pomirenje.

NAPOMENA: Preporuke za strategiju javnog informisanja sa posebnom pažnjom na upotrebi medija su date u Poglavlju o organizaciji i strukturi.

### **Unutrašnja kontrola**

Obe strukture policije poseduju centralna odeljenja za istraživanje navoda o lošem ponašanju ili počinjenim krivičnim delima od strane policajaca. Policajci određeni za to na regionalnom i lokalnom nivou takođe imaju dužnost da sprovedu takve istrage. (Informacije o radu ovih jedinica su date u Poglavlju o operacijama). Od primarnog je značaja da se ubuduće obezbedi kvalitetan rad svih odeljenja unutrašnje kontrole na način koji zadovoljava javnost. Da bi omogućili ljudima da napreduju potrebno je da se oni osećaju sigurnima i uverenima da će ih zakon zaštititi kao i da će moći da traže odštetu. Žalbe na policiju se često odnose na nevoljnost policije da reaguje. Da bi se ova zabrinutost uspešno otklonila potrebno je da se oformi nezavisno telo sa značajnim ovlašćenjima uvida i intervencije.

U Aneksu 3 nacrta novog Zakona o policiji u Srbiji, predlaže se stvaranje stalne komisije za nadgledanje i kontrolu rada policije koja bi se sastojala od predsedavajućeg, zamenika predsedavajućeg i pet stalnih članova sa mandatom od pet godina. Predloženo je da komesaru pomažu istražiocima, specijalisti i administrativno osoblje. Ministar unutrašnjih poslova Republike Srbije takođe planira da osnuje jedno nezavisno telo kojim bi upravljao generalni inspektor. Oba predloga su korak u dobrom pravcu ali se oni moraju i ostvariti. Drugi predlozi uključuju formiranje Ombudsmana koji bi razmatrao sve žalbe sa isključivom ili posebnom nadležnošću za policiju. Smatra se da su tradicionalna ovlašćenja Ombudsmana nedovoljna kada je u pitanju policija. Zaista, ubuduće mora postojati spoljni i potpuno nezavisni uvid u istragu i žalbe na rad policije ukoliko se želi da policija bude odgovorna, s tim da organ nadležan za to mora da poseduje velika ovlašćenja kako bi mogao da traži uvid u dokumenta i dosijee koji se odnose na žalbu i bio bi ovlašćen da dalje direktno istražuje ukoliko je to potrebno.

**Preporuka 5: Bez obzira na postojeće predloge da se uvede nezavisna komisija ili drugi organ koji bi omogućavao spoljnu kontrolu policije, izrazito se preporučuje da se po hitnom postupku u obe Republike formira spoljni nezavisni organ za ispitivanje žalbi koji će imati velika ovlašćenja uvida i intervencije.**

### **Ocenjivanje rada**

Obe republičke službe su proizvod vanrednih okolnosti protekle decenije. Obe i dalje prikupljaju informacije o izvršavanju dužnosti na konvencionalan način. Reforma policije će zahtevati značajne promene kojima će se morati upravljati. Biće potrebno da se formiraju i poštuju novi sistemi i procedure. Mnogi od ovih novih sistema će morati da se usredsrede na sposobnost organizacija da pravdaju finansijske troškove a biće potrebno i da se uspostave dodatni indikatori za merenje efikasnosti i delotvornosti organizacija policije.

U obe službe će morati da postoji veća samokritičnost a lokalni komandiri će pomno pratiti napredovanje ka reformi kao i u postizanju lokalnih ciljeva. U sedištim a obe službe će morati da postoje zvanična odeljenja za inspekciju čiji će članovi stalno sagledavati izvršavanje dužnosti u organizaciji prema ključnim indikatorima za to. Provera da li su obe službe efikasne i delotvorne ne treba da bude prepuštena unutrašnjoj inspekciji. Policiju stalno treba proveravati zašto radi određene stvari na određen način, da li treba to sve da radi, na pr. mnoge funkcije mogu biti preuzete od službi van policije, i da li može da radi efikasnije i delotvornije.

Stoga se preporučuje formiranje nezavisnog organa inspekcije i provere policije, po mogućstvu pod nazivom Inspektorat policije. Inspektorat policije bi se mogao sastojati od trojice ili više penzionisanih policajaca višeg čina i dva nezavisna člana po mogućstvu sa finansijskim poslovnim iskustvom stečenim upravljanjem velikim organizacijama. Da bi njihovom radu bio dat status, svakog člana treba da imenuje Predsednik Republike po predlogu Predsednika Vlade i Ministra unutrašnjih poslova. Osoblje Inspektorata bi trebalo da se sastoji od policajaca u redovnoj službi srednjeg ili višeg ranga imenovanih od strane Ministra unutrašnjih poslova kao i civila specijalista i službenika administracije. Ostali specijalisti bi mogli biti uključeni prema potrebama. Kontrolu osnovnih funkcija svake službe bi trebalo vršiti u određenim intervalima od strane jednog penzionisanog policajca kontrolora i jednog nezavisnog kontrolora. Kontrola bi mogla da se izvrši nad samo jednom oblašću, na primer nad primenom i pridržavanjem stadarda ljudskih prava (u ovom slučaju kontrolore bi mogao da prati pridruženi međunarodni stručnjak) ili obukom u korišćenju vatrenog oružja. Kontrole takodje treba da uzmu u obzir integritet sistema samokontrole i pruže savet o pozitivnoj praksi. Kontrolori bi pripremali pisane izveštaje za svakog od Ministara unutrašnjih poslova koji bi ih zatim prezentovali Skupštini.

Najpogodnije bi bilo da postoji samo jedan Inspektorat na saveznom nivou sa pomešanim sastavom policajaca višeg ranga iz Crne Gore i Srbije koji bi kontrolisali zajedničke standarde. Savezni nivo planira formiranje tela za sprovođenje finansijske kontrole i kontrole izvršavanja dužnosti.

**Preporuka 6: Da se formira nezavisna inspekcija policije i kontrolno telo radi kontrolisanja efikasnosti i delotvornosti službe policije u svakoj od Republika. Inspektorat da se sastoji od penzionisanih policajaca sa najvišim činovima i visokih poslovnih ličnosti sa značajnim iskustvom u poslovnim metodama i da budu postavljeni od strane Predsednika na preporuku Predsednika Vlade a nakon odabira Ministra unutrašnjih poslova.**

### **Principi rada policije**

Način na koji ljudi vide policiju i način na koji policija vidi sebe u velikoj meri zavise od načina na koji policija razume pojam javne službe. Rad javne službe bi trebalo da se zasniva na skrupuloznim standardima profesionalnog ponašanja, i profesije obično propisuju kodeks etičkog ponašanja i standarde kojih treba da se pridržavaju njihovi pripadnici. Pošto se rad policije pre svega svodi na očuvanje ljudskih prava, standardi i etički kodeks ponašanja treba da budu primenjivani na sve aspekte interakcije između policije i pojedinca, uključujući i najekstremnije prilike kada zapreti smrtonosna sila.

Principi rada policije treba da podrže način na koji se policija odnosi prema građanstvu u svakom smislu. Suviše često, policija se poziva da se bavi građanima u trenucima napetosti nakon što su počinjena nedela. Ljudi ne gube pravo da budu tretirani sa uvažavanjem i u takvim prilikama, što često vodi ka pozitivnijem ishodu. Sposobnost policajca da se ponaša s uvažavanjem, a ipak samouvereno, u odgovoru na verbalnu provokaciju ni na koji način ne umanjuje njegov autoritet ili sposobnost da nametne svoja uputstva ili volju. Pošto zaustavljanje pojedinaca na ulici radi ispitivanja i pretresa izaziva narušavanje njegovih sloboda važno je da se policija ponaša u skladu sa etičkim kodeksom koji ih čini profesionalcima a ne samo ljudima koji imaju moć. Ovo postaje jako važno prilikom hapšenja ili pretresa kuća. Razlog zašto su brojne ovakve situacije praćene uvredama, otporom i ozlojedjenošću je to što policija ne samo da ne uspeva da odradi zadatak, već ne uspeva ni da shvati da je njena dužnost da deluje u skladu sa profesionalnim kodeksom ponašanja.

U nedostatku etičkog kodeksa ili principa za obavljanje poslova policije, ova nezadovoljavajuća situacija preovladava širom Jugoslavije. Stoga se preporučuje uvođenje sveobuhvatnog programa vaspitanja iz ljudskih prava za policajce širom službi u Jugoslaviji koje bi bilo uverljivo i praktično se odnosilo na operativne situacije u radu policije. Savezno ministarstvo unutrašnjih poslova je već pripremilo i distribuiralo velikom delu javnosti dokument o ljudskim pravima i policiji. Novi etički kodeks policije se pojavljuje u Aneksu 2 nacrtu Zakona o policiji. Uputstva o upotrebi sile se pojavljuju u Aneksu 1 istog nacrtu. Sveobuhvatnija obaveštenja u vezi sa ljudskim pravima koja služe kao osnova za stručno obučavanje u preko 40 zemalja se pojavljuju u postojećoj literaturi Saveta Evrope. Na lokalnom nivou, Misija OEBS u Saveznoj Republici Jugoslaviji je spremna da podrži obuku iz širenja znanja o ljudskim pravima kao i kancelarija Visokog komesara za ljudska prava Ujedinjenih nacija (UNOHCHR).

NAPOMENA: S obzirom da je potreba da policija razume i deluje u skladu sa međunarodnim konvencijama o ljudskim pravima povezana sa obukom, preporuke su date u Poglavlju o kadrovima.

### **Strateški plan policije**

Biće potrebno da sve gore pomenuto, počevši sa vizijom policije, bude sastavni deo strateškog plana policije u trajanju od tri do pet godina. Budući da će njegova realizacija zavisiti od značajnih reorganizacija i promena, ova tema je detaljno obradjena u Poglavlju o organizaciji.

\* \* \* \*



### 3. Organizacija, struktura i sistem

#### SAVEZNO MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA

Savezno Ministarstvo unutrašnjih poslova ima direktnu kontrolu nad saveznom policijom, ali ne i nad policijom Republike Srbije i Republike Crne Gore. Ministru pomažu Pomoćnici Ministra i Savetnici. Savezno Ministarstvo ima 11 Uprava, od kojih se četiri bave policijskim poslovima.

Savezno Ministarstvo ima ovlašćenje da istražuje krivična dela i ispituje osumnjičene na teritoriji Republike Srbije i Crne Gore, ali to ovlašćenje ne koristi. Od usvajanja Odluke Skupštine od 8. jula 2000. godine (usledila nakon ustavnih promena koje je međunarodna zajednica osudila kao nezakonite), Republika Crna Gora ne priznaje jurisdikciju savezne države

Na saveznom nivou, četiri Uprave se bave policijskim poslovima. Oblasti koje pokrivaju su sledeće:

#### **Zaštita visokih ličnosti**

Grupa od oko 50 policajaca daje lično obezbedjenje za predsednika Jugoslavije, predsednika Vlade, povremeno za ostale ministre i inostrane visoke ličnosti tokom poseta, i to u saradnji sa njihovim obezbedjenjem. Svi policajci su u civilu i obučeni za poslove lične zaštite.

#### **Obezbedjivanje diplomatskih predstavništava**

Uniformisana policija od oko 400 stalno zaposlenih uniformisanih policajaca uz pojačanje od 150 do 200 policajaca iz Srbije i Crne Gore, obezbedjuje objekte savezne države i diplomatska predstavništva.

#### **Kriminalistička policija/Interpol**

Načelnik Uprave kriminalističke policije je takodje i šef Nacionalnog centralnog biroa Interpola. Savezno Ministarstvo je zvanično zatražilo ponovni prijem Savezne Republike Jugoslavije u Interpol. Zahtev će se tretirati kao novi, a odluka će biti doneta na zasedanju Generalne skupštine Interpola, septembra 2001. godine. (Od 178 zemalja članica Interpola, njih 45 je iz evropskog regiona. Svaka zemlja članica ima Centralni nacionalni biro preko koga je povezana u mrežu Interpola). Na pripremi za uspostavljanje Centralnog nacionalnog biroa u Beogradu trenutno radi nešto više od 30 policajaca.

Jedna zemlja je već uputila značajnu donaciju u tehničkoj opremi, druga je obećala svoj doprinos, **ali pored toga, da bi se obezbedila sva neophodna oprema, neophodna je bilateralna finansijska pomoć u iznosu od oko DEM 200.000.** (Interpol želi da ovu akciju koordinira iz svoje centrale u Lionu). Ova sredstva ne pokrivaju rekonstrukciju i opremanje poslovnog prostora.

Malobrojni personal Uprave kriminalističke policije ne učestvuje aktivno u istragama krivičnih dela, ali posreduje operacijama između dva republička Ministarstva i inostranih partnera na čiji zahtev se operacija vodi, a na sličan način rukovodi akcijama po zahtevu drugih zemalja. Kriterijumi za prijem istražitelja u Upravu su izvanredni, lični, obrazovni i profesionalni kvaliteti, i svi oni su referenti za određena pitanja, specijalizovani za teška krivična dela kao što

su ubistva, ilegalna imigracija i nelegalna trgovina, potražna delatnost, kradja automobila i privredni kriminal.

### **Pogranična policija**

Savezno Ministarstvo namerava da oformi Pograničnu policiju i da, na taj način, preuzme odgovornost za obezbeđivanje granice od vojske, što bi značilo preuzimanje poslova koje sada na graničnim prelazima obavljaju policije dveju Republika.

Opseg ovog projekta može se sagledati u svetlu sledećih činjenica: ukupna dužina sadašnje granične linije je 2.739km, i to kopnene (1.750km), rečne (785km), na jezeru (50km) i na moru (294km). Od ukupno 85 graničnih prelaza, 74 su međunarodni granični prelazi na putnim pravcima, železnici, aerodromima, rečnim i morskim lukama. Gotovo svi prelazi su loše opremljeni i neophodna je rekonstrukcija objekata. Jugoslavija se graniči sa Albanijom, Bosnom i Hercegovinom, Bugarskom, Hrvatskom, Madjarskom, Bivšom jugoslovenskom republikom Makedonijom i Rumunijom. Razgraničenje sa Hrvatskom i BiH još uvek nije završeno. Granica sa BJRM je tek nedavno definisana i biće potrebno oko godinu dana da se obeleži. Administrativnu granicu sa Kosovom, kao i državnu granicu sa BJRM i Albanijom je, u ovom trenutku, izuzetno teško kontrolisati.

Granična služba biće postepeno uvedena duž granica sa šest susednih zemalja i to u skladu sa preovladjujućim nivoom nelegalnih aktivnosti. Okvirno je predviđeno da se projekat u potpunosti sprovede u trećem tromesečju 2002. godine. Savezno ministarstvo za ekonomske odnose sa inostranstvom zvanično traži sredstva od EU za pomoć regionu, kako bi se popravili uslovi na pojedinim, najvećim graničnim prelazima. I pored toga što će se određena sredstva prebaciti iz vojnog budžeta, za upravljanje granicom biće potrebna značajna finansijska sredstva i to na duži vremenski period. Ovaj projekat je značajan korak ka demilitarizaciji i kao takav bi trebalo da bude privlačan za donatore koji bi odvojili određena sredstva iz svojih izvora.

Procenjuje se da bi novoj Pograničnoj službi bilo potrebno između 6.000 i 7.000 policajaca. Bilo koji vid učvršćivanja granica između Srbije i Crne Gore ili administrativne granice sa Kosovom, značio bi veći broj policajaca. Predlaže se da se ljudstvo regrutuje na sledeći način:

- preuzimanjem osoblja pograničnih policija dvaju republičkih Ministarstava,
- angažovanjem određenog procenta pripadnika uniformisane policije opšte nadležnosti iz sastava dvaju Ministarstava,
- prekvalifikacijom pripadnika graničnih jedinica vojske koje trenutno obavljaju poslove obezbeđivanja granice,
- prekomandovanjem vojnika iz graničnih jedinica na odsluženju vojnog roka,
- regrutovanjem policajaca iz srednje škole unutrašnjih poslova, i
- najveći broj ljudi regrutovati preko javnog konkursa.

Savezna Vlada želi da Jugoslavija udje u izbor za članstvo u Evropskoj uniji, i prihvata obavezu da, po prijemu, Jugoslavija treba da obezbedi istočne granice Unije. Po evropskim i šengenskim standardima, preduslov za to su unapredjenje kontrole granice, naročito na graničnim prelazima. Model je jasno definisan i lako

ga je pratiti, iako je možda za primenu potrebno nešto više vremena. Jugoslavija je već deo procesa EU za udruživanje i stabilizaciju, zajedno sa BiH, Hrvatskom, BJRM i Albanijom. Svaka od ovih zemalja naznačila je EU kandidaturu što svakoj zemlji pruža mogućnost da dobije pomoć iz Programa EU za pomoć društvu za rekonstrukciju, razvoj i stabilizaciju (EU Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization Programme – CARDS). Francuska, Švajcarska i Mađarska su se pridružile namerama Saveznog ministarstva kako bi pomogle u pripremama za stvaranje nove Pogranične policije. Vodeću ulogu ima Francuska i u tom smislu su već održani sastanci dvaju nadležnih Ministarstava.

Predlog da se oformi nova Pogranična policija je značajan poduhvat i vođenje ovog projekta jeste izuzetno značajan posao. Centar za demokratsku kontrolu oružanih snaga iz Ženeve (Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces – DCAF) koji trenutno ima ulogu savetnika Predsednika svezne države po pitanjima reforme sektora bezbednosti, ponudio je da finansira inostranog stručnjaka u ulozi Savetnika na projektu. Savetnik na projektu bi davao smernice po najvažnijim pitanjima u vezi projekta kao i savete u procesu pripreme budućih zahteva za finansijsku pomoć. Nekoliko susednih, kao i nekoliko evropskih zemalja već je sprovedo slične procese, tako da na raspolaganju stoji nekoliko modela. DCAF ima mogućnost da obezbedi grupu visoko kvalifikovanih vojnih i političkih savetnika sa iskustvom u stvaranju i rukovodjenju novim pograničnim službama. Savezno Ministarstvo je već podnelo zahtev DCAF da obezbedi Savetnika.

Predviđeno je da se nacrt novog Zakona koji bi trebalo da ozvaniči postojanje nove Pogranične službe dovrši do oktobra 2001. godine.

Medju stručnjacima postoji neslaganje oko toga da li vojsku treba osloboditi zadatka obezbeđivanja granice. Broj policajaca potrebnih za uspostavljanje nove Pogranične službe je određen ili procenjen na osnovu nivoa spoljne pretnje, konfiguracije terena i postojeće tehničke opreme, a ne na osnovu dužine granične linije. Bezbednost granica je, u svakom slučaju, jedinstveni zadatak i treba da bude u nadležnosti jedne organizacione jedinice, bez obzira na put kojim se granica prelazi – kopnom, vodenim ili vazdušnim putem. Različite organizacione jedinice primenjuju različite sisteme te preklapanje informacija može dovesti do neprestanog međusobnog optuživanja za nastale probleme. Odgovorna organizaciona jedinica mora biti visoko profesionalno osposobljena. Upravo iz tog razloga broj profesionalnih pripadnika bi trebalo povećati, ukoliko bi se za ove poslove koristili vojnici na odsluženju vojnog roka. Jedno od obrazloženja zašto vojska treba da zadrži odgovornost za obezbeđivanje državne granice jeste i to da se, u slučaju pretnje nacionalnj bezbednosti, pogranične snage mogu odmah staviti pod direktnu komandu vojnih snaga bezbednosti. Pitanje kojim se u ovom slučaju treba pozabaviti jeste da li državna pogranična služba treba da ima odbrambenu ulogu. Na osnovu iskustava nekih zemalja, tvrdi se da pogranične jedinice treba da budu para-vojne formacije (mada pod komandom Ministarstva unutrašnjih poslova) kako bi im se, ukoliko je neophodno, moglo narediti da rade van redovnog radnog vremena, kao i da bi postojala jasna linija komandovanja kako bi se obezbedio nesmetani protok naredjenja i objašnjenja. Pored toga, zaposliti policajce koji žive u blizini radnog mesta jeste prednost, ali može i da dovede u pitanje njihovu efikasnost u prelaznom periodu s obzirom da mogu biti podložni pritiscima ljudi koje poznaju. Pretpostavljeni ili stvarni nivo korupcije je

jedan od faktora na osnovu koga treba odlučiti da li policiju uopšte treba angažovati.

Odgovor na sva ova pitanja trebalo bi da bude da pretnja bezbednosti Jugoslavije, a time i pretnja ostatku Evrope koja bi dolazila iz Jugoslavije, nisu iznenadni napadi već kriminal – ozbiljan i u znatnoj meri izražen kriminal. Vojska se ne bavi kriminalom. Policija se bavi kriminalom. S toga bi imalo više smisla da u sastavu nove pogranične službe budu u potpunosti objedinjene policijske snage.

Obezbeđivanje savremene i funkcionalne tehničke opreme je važno u toliko što bi se narodu uputila poruka da rad na obezbeđivanju granice uživa punu podršku zainteresovanih vlada. Ključna potreba je da pogranična policija ima podršku u zakonodavstvu i pouzdanom pravosuđu. Pored toga, s obzirom da kriminalci generalno ne žele sukob sa državom, državni organi moraju da, otvoreno i u potpunosti, podržavaju pograničnu policiju, a i policija to mora da zna. Trenutna politička neodlučnost ne obezbeđuje takvu podršku.

S obzirom na očekivanja Evrope, ima smisla da odgovornost za državnu granicu treba poveriti saveznoj državi, ali imajući u vidu da Crna Gora, od jula 2000. godine, ne priznaje namere savezne države, neophodne su dalje političke promene kako bi Crna Gora prihvatila jedinstvenu kontrolu na svojim graničnim prelazima. Dok se te promene ne dogode, nije za očekivati da će Srbija prepustiti kontrolu nad svojim granicama. Trenutna politička disharmohija predstavlja ozbiljnu prepreku za bavljenje problemima međunarodnog i organizovanog kriminala u regionu. Potreba da, u odsustvu opšteg političkog rešenja i dogovora o pragmatičnom pristupu, sva tri entiteta saradjuju detaljno je data u poglavlju o kriminalu.

Kritična tačka za granične prelaze je i pristup podacima. Obuka i nova oprema su ograničeni ili uopšte ne postoje. Što se tiče intenziteta ilegalnih imigracija, nelegalne trgovine i trans-nacionalnog kriminala, situacija je izuzetno teška i neophodno je hitno pronaći rešenje.

Ovaj poduhvat je sveobuhvatan, te će i materijalni troškovi biti izuzetno veliki. Savezno ministarstvo je pripremilo nacrt predloga za finansijsku pomoć sa procenom troškova za stvaranje nove Pogranične službe koja iznosi DEM 450.000.000.

Savezno ministarstvo je 6. juna 2001. godine potpisalo ugovor sa Ministarstvom unutrašnjih poslova BiH i UNMIBH za obuku instruktora za novu Pograničnu službu i to po 25 instruktora četiri puta godišnje.

Detaljna studija o uslovima na graničnim prelazima nalazi se u poglavlju o Uniformisanoj policiji.

**Preporuka 7: Obezbediti sveobuhvatnu pomoć za potrebe planiranja vodjenja projekta i stvaranja nove Pogranične službe u Jugoslaviji.**

**Anti-teroristička jedinica:**

Savezno ministarstvo unutrašnjih poslova planira da oformi sopstvenu Anti-terorističku jedinicu koja bi se bavila slučajevima kidnapovanja, spašavanja talaca i otmica letilica i prevoznih sredstava što bi bilo povezano sa zadatkom zaštite visokih ličnosti sa domaće političke scene, iz inostranstva i diplomatskih

predstavnik. Obe Republike su oformile sopstvene jedinice ovog tipa i potrebno je bolje pojasniti nadležnosti i zadatke.

## MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA REPUBLIKE SRBIJE

Pod direktnom kontrolom Ministra unutrašnjih poslova nalaze se Resor javne bezbednosti i Resor državne bezbednosti. Sedište Resora javne bezbednosti nalazi se u Ministarstvu unutrašnjih poslova u Beogradu, a na njegovom čelu je Načelnik Resora koji je ujedno i Pomoćnik Ministra. Načelniku Resora direktno su odgovorni Specijalna anti-teroristička jedinica, Helikopterska jedinica, Posebna jedinica policije kao i jedanaest Uprava, a to su:

Uprava kriminalističke policije,  
Uprava policije,  
Uprava saobraćajne policije,  
Uprava za pograničnu policiju, strance i opšte poslove,  
Operativni centar,  
Uprava za protivpožarnu zaštitu,  
Uprava za analitiku,  
Uprava za informatiku,  
Uprava za vezu,  
Uprava za zajedničke poslove,  
Uprava za ishranu i smeštaj.

Postoje 33 Sekretarijata (regionalni centri policije) od kojih je Sekretarijat u Beogradu najveći. U okviru Sekretarijata nalaze se odeljenja različitih Uprava Ministarstva, a Sekretarijati pod sobom imaju ukupno 209 OUP i Stanica policije.

Izvan Resora javne bezbednosti, ali pod direktnom kontrolom Ministra unutrašnjih poslova, nalaze se Kabinet Ministra unutrašnjih poslova pod čijim okriljem je predloženo formiranje tri biroa, i to:

Biro za predstavke i žalbe,  
Biro za odnose sa javnošću i medijima,  
Biro za saradnju sa inostranim policijama i službama bezbednosti.

Ministru su direktno odgovorni i:

Uprava za borbu protiv organizovanog kriminala,  
Generalni inspektor Resora javne bezbednosti (još uvek ne postoji),  
Odeljenje za pravne poslove,  
Institut bezbednosti  
Policijska akademija,  
Viša škola unutrašnjih poslova,  
Srednja škola unutrašnjih poslova.

## MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA REPUBLIKE CRNE GORE

Pod direktnom kontrolom Ministra unutrašnjih poslova nalaze se Resor javne bezbednosti i Resor državne bezbednosti. Pod njegovom kontrolom je i Specijalna jedinica policije ustrojena poput odbrambenih snaga. Sedište Resora javne bezbednosti smešteno je u Minsitarstvu unutrašnjih poslova u Podgorici i pod direktnom je komandom Načelnika Resora koji je istovremeno i pomoćnik Ministra. U direktnoj nadležnosti Načelnika Resora su Uprava kriminalističke policije i Uprava policije. U sastavu Uprave kriminalističke policije nalaze se odeljenja za opšti kriminalitet, privredni kriminal, drogu i odeljenje za tehničku

podršku, a svako od njih je podeljeno na specijalizovane timove. U sastavu Uprave policije nalaze se odeljenja za pograničnu policiju, unutrašnju kontrolu, saobraćajnu policiju javni red i mir i Operativni centar.

Od ukupno 7 Centara bezbednosti, Centar u Podgorici je najveći. U svakom Centru nalaze se odeljenja Uprava po liniji rada. U sastav Centara bezbednosti ulazi 27 odeljenja bezbednosti.

---

### **Reforma Službe državne bezbednosti**

Reforma Resora državne bezbednosti ne spada u delokrug ove Studije o radu policije. Treba, međutim, napomenuti da je Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije otpočelo sveobuhvatnu reformu Službe državne bezbednosti, a u osnovi ove reforme je izdvajanje Službe državne bezbednosti iz Ministarstva unutrašnjih poslova.

### **Reforma Službe javne bezbednosti**

U skladu sa predlozima sadržanim u prethodnom Poglavlju koji se odnose na depolitizaciju, decentralizaciju, transparentnost i otvorenost, predlaže se da oba Ministarstva pokrenu sledeće akcije:

#### **Strateško planiranje u policiji**

Predlaže se da oba Ministarstva oforme strukture i osmisle proces pomoću koga će se rukovoditi najznačajnijim organizacionim promenama neophodnim da bi se izvršila reforma policije. Predloženo je da se primene sveobuhvatne poslovne metode i da se uspostave odgovarajući sistemi kako bi se rukovalo promenama. U tom smislu treba tražiti dostupna znanja i prikupljati izvore koji bi pomogli proces planiranja, što bi u narednom periodu trebalo da zaokupi pažnju Ministra i Načelnika Resora javne bezbednosti.

Ovaj proces treba da započne vizijom o tome kakva policija treba da bude i kako treba da obavlja dužnosti. To znači da treba imati viziju o tome kako policija treba da izgleda za pet do deset godina. U viziji treba jasno definisati vrednosti koje se poštuju u izvršavanju zadataka, i s obzirom da policija vršeci dužnosti utiče na kvalitet života ljudi, to nije ništa manje nego definicija društva u kome narod želi da živi. Vizija o policiji i njenom radu, s toga, treba da bude odraz ciljeva koje je društvo sebi postavilo, a reforma policije treba da bude prvi korak u pokretanju javne rasprave o pravima pojedinca i zajedničke obaveze svakog pojedinca da drugima dozvoli da ostvaruju svoja prava. Vizija o policiji je, dakle, dokument za političku raspravu. Ministar bi trebalo da okupi tim koji bi mu pomogao, a sastojao bi se od pojedinaca koji suštinski razumeju i poznaju ulogu policije u procesu održavanja jednog zrelog i progresivnog društva. U tom timu mogu biti sudije, naučnici, pripadnici nevladinih organizacija, i međunarodni eksperti. Pripadnici policije treba da imaju svoje predstavnike u tom timu i moraju biti uključeni u proces od samog početka. **Policajcima i civilnim licima koja svoje dužnosti izvršavaju u direktnom kontaktu sa stanovništvom treba dati priliku da se izjasne o predloženim promenama, nezavisno od hijerarhije i linije komandovanja.** Od trenutka kada se donese odluka o

stvaranju nove vizije o policiji i njenom radu i otpočne proces vodjenja reforme, čitav proces treba da pomognu nezavisni iskusni stručnjaci za te vrste promena iz poslovnog sveta.

Jednom dogovorena, vizija postaje osnov za strateški plan za reformu policije. Planom će se definisati najvažnije oblasti u kojima su promene neophodne kako bi se postigli ciljevi reforme koja bi poslužila za pravljenje pojedinačnih akcionih planova i radnih grupa. Najvažnije je uspostaviti strukture neophodne za rukovodjenje promenama. Taj proces je dug i zahteva angažovanje svekolikih potencijala, ali on nema alternativu ukoliko se želi ostvariti sveobuhvatna reforma, kako su to oba Ministra jasno definisala.

Suštinski je značajno da čitava policija, po dubini organizacione strukture, razume proces, razloge za njegovo sprovođenje, kao i da učestvuje u promenama. Ukoliko nema nosilaca problema, neće biti ni nosilaca rešenja. Načelnik resora javne bezbednosti treba da bude u potpunosti posvećen novoj viziji i nosilac promena. Načelnike Uprava i Sekretarijata treba često okupljati i pozivati da učestvuju u svim aspektima sprovođenja promena. Oni treba da razumeju važnost promena u policijskoj kulturi i treba da daju svoj doprinos analizama jakih strana, slabosti, mogućnosti i potencijalnih pretnji unutar organizacije koje bi uticale na sposobnost da se organizacija menja.

U različite radne grupe treba imenovati policajce koji bi bili zaduženi za praktično sprovođenje promena. Njih treba obučiti da postave jasne ciljeve, koje je moguće postići, izmeriti postignuto, i sprovesti u određenom vremenskom roku.

Celoviti plan treba da se bavi pitanjima kao što su: kakva vrsta organizacije treba da postoji da bi se vizija o policiji i njenom radu ostvarila, i kakve promene treba sprovesti da bi se takva organizacija uspostavila. Plan treba zasnovati na strategiji koja je povezana sa strukturom organizacije, sistemima unutar nje, potrebama u smislu personala, potrebnim znanjima, vrednostima zajedničkim za sve pripadnike organizacije, kao i na načinu na koji se posao – policijski posao – želi obaviti.

Za proces planiranja potrebno je i vreme i novac. Budžete treba sačinjavati u odnosu na proces planiranja i redovno ih prilagođavati. Da bi se došlo do promena u sistemu vrednosti i pristupu, potrebno je vreme, a proces indoktrinacije aktivnih pripadnika, a naročito onih koji su dugo u službi, biće poseban izazov. Za ovakav poduhvat potrebna je potpuna posvećenost višeg oficirskog kadra. Ukoliko nisu u stanju da se tome potpuno posvete, treba ih zameniti drugima.

Javnosti je potrebno objasniti opseg i svrhu reformi. Namera je da se dodje do novog načina obavljanja policijskih poslova zasnovanog na principu od nižih ka višim nivoima, a ne na principu piramide. I javnost i pripadnici policije treba da shvate da cena ovakvih promena mogu biti i redukovani napori policije u obavljanju dnevnih poslova – zadataka policije – kako bi se obezbedili potencijali potrebni da bi se ostvarila vizija za budućnost. Ukoliko se istovremeno bude radilo i na ostvarivanju zadatka i na ostvarivanju vizije, i jedno i drugo će biti neuspešno.

Policije obeju Republika precizno prikupljaju veliku količinu podataka o poslovima koje sada obavljaju. Pitanje koje se ne postavlja je kakav rezultat – ne kakav izvod – se dobija iz prikupljenih informacija i da li postoji jasna strategija po kojoj se može meriti učinak.

Proces planiranja reformi treba da bude povezan i da ima uticaja na godišnje planiranje koje postavlja najvažnije zadatke za policiju kao i ključne indikatore za ocenjivanje rada i dostignuća. Indikatori za ocenjivanje rada su obično kvalitativni i kvantitativni. Mnogo je lakše baratati ciframa, te je lakše izmeriti ovo drugo. Ali merenje kvaliteta je isto tako značajno i može se postići tako što će doći do zadovoljavajućih odgovora u skladu sa smernicama zasnovanim na vrednostima, na pr. broj pisama zahvalnosti koji je dobijen od građanstva. U skladu sa svim tim treba i obučiti rukovodeći kadar policije. Pored toga, ocenjivanje rada uz pomoć statistike zahteva objašnjenje. Na primer, ako policija objavi da je osnovala jedinice za borbu protiv nasilja u porodici, rezultat može biti više prijava nasilja i seksualnog nasilja – u skladu sa tim i broj prijavljenih krivičnih dela će biti veći. U svakom slučaju, namera je da rezultat reforme policije bude viši nivo poverenja u policiju što može dovesti do toga da se broj prijavljenih krivičnih dela značajno poveća. Ovaj efekat treba predvideti i na vreme ga objasniti javnosti.

Ključni indikatori za ocenjivanje rada omogućavaju i merenje odgovornosti policije prema javnosti i Ministru, što bi trebalo da zameni potrebu za direktnom političkom kontrolom. Za potrebe godišnjeg planiranja i analiza ključnih indikatora za ocenjivanje rada treba oformiti Jedinicu za planiranje u policiji.

Predlozi neophodni za ostvarivanje vizije ne bi trebalo da budu ograničeni trenutnim ustrojstvom organizacije. Svaka Uprava ponaosob treba da doprinese sveukupnoj reformi tako što će pripremiti sopstvenu strategiju, akcione planove i radne grupe. Možda će biti takodje podložne odredjenim promenama. Pitanje je da li Uprava za protivpožarnu zaštitu treba uopšte da bude u sastavu Resora javne bezbednosti. Dalje u ovom Poglavlju, osvrnuću se na potrebu da postoji Uprava za personalne poslove.

Veliki broj policija je već prošao kroz ovakve procese i ekspertiza po tim pitanjima je dostupna po osnovu ‘izvučenih pouka’. Visoki oficiri policije iz drugih zemalja koji su učestvovali u reorganizovanju policijskih snaga stoje na raspolaganju da pomognu ukoliko čitav poduhvat treba da dobije na kredibilitetu kod ljudi iz operativnih struktura. Dekan Policijske akademije u Srbiji je opredeljen za reformu policije na racionalnoj osnovi i po osnovu uporednih studija. Uloga policijskih obrazovnih ustanova će biti ključna za razvoj progresivnih mladih rukovodećih kadrova.

Danski centar za ljudska prava podržava dva programa za reformu pravnog sektora u Republici Srbiji. Projekti imaju za cilj da obezbede ekspertizu u smislu ‘promena ka poslovnoj orijentaciji’ kako bi se pružila pomoć u stvaranju dokumenta koji definiše viziju o reformama u policiji i pravosuđu, kao i smernice uvođenja svake od ovih ‘vizija’ u praksu. Stručnjak koga plaća Danski centar radi sa Ministarstvom unutrašnjih poslova kako bi se olakšalo stvaranje rukovodećeg tima, sekretarijata i međunarodnog ekspertskog tima – što će biti osnova za novi Biro za saradnju sa inostranim policijama i službama bezbednosti.



Jedna od preporuka ove studije je trebalo da bude uspostavljanje Odeljenja za vezu u oba Ministarstva, koje bi imalo savetodavnu ulogu, ali bi raspoređivalo i dodeljivalo pomoć upućenu policiji, i to u skladu sa potrebama datim u svakom strateškom planu. Zadovoljstvo je konstatovati da Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije već ima planove da oformi Odeljenje za koordinaciju donatora. I druga dva Ministarstva treba da slede ovaj primer.

U Crnoj Gori ovi poslovi još uvek nisu otpočeli. Ministar unutrašnjih poslova je tek nedavno stupio na dužnost i bilo bi korisno da mu se omogući kontakt sa međunarodnim stručnjacima za reorganizaciju i rukovođenje promenama.

**Preporuka 8: Da se, kao podrška reformi policije, u oba ministarstva osmisli ‘vizija o policiji i njenom radu’ kao i da bi se otpočne zvanični proces planiranja kako bi se sprovele promene neophodne da bi se vizija ostvarila.**

**Preporuka 9: Obezbediti dalja finansijska sredstva kako bi se podržao dugoročni proces planiranja koji je započeo Danski centar za ljudska prava u Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srbije.**

**Preporuka 10: Obezbediti sredstva za finansiranje zvaničnog procesa planiranja koji će podržati reformu policije u Republici Crnoj Gori.**

**Preporuka 11: Da obezbeđivanje sredstava, obuke i opreme za svako Ministarstvo bude povezano sa sveobuhvatnim i vodjenim planom reforme policije.**

NAPOMENA: Savezno ministarstvo unutrašnjih poslova nije isključeno iz potrebe da osmisli sopstvenu viziju i strateški plan o sprovođenju reforme. Treba se, međutim, prvo pozabaviti trenutno ograničenim operativnim policijskim poslovima kojima se ovo Ministarstvo bavi, kao i neizvesnom ulogom u budućnosti.

### **Revizija kadrova**

Jasno je da u oba republička ministarstva ima previše zaposlenih – i u aktivnom sastavu i civilnih lica – što su izjavila i oba Ministra. I dok su uslovi u protekloj dekadi u mnogome doprineli takvoj situaciji, nivo efikasnosti u budućnosti, zahtevaće od oba Ministarstva da učine korake ka štednji.

Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije ima ukupno 35.000 zaposlenih, od kojih je oko 21.000 uniformisanih policajaca, 5.000 istražitelja u civilu ili zaposlenih koji pružaju stručnu pomoć. Od ukupno 21.000 uniformisanih policajaca, gotovo 6.000 je povučeno iz organizacijskih jedinica na teritoriji i prebačeno u Posebnu jedinicu policije.

U Crnoj Gori, Ministarstvo unutrašnjih poslova ima otprilike 10.000 zaposlenih, od čega je 3.800 uniformisanih policajaca i 427 policajaca u civilu, uključujući i kримtehničare. Pored toga ima još oko 10.000 pripadnika Specijalne jedinice policije koja je ustrojena kao odbrambena formacija. I broj običnih policajaca je povećan kako bi se suprotstavili očekivanoj pretnji od strane jugoslovenske vojske, što je stvorilo jednu relativno mladu policiju sa malo osećaja za obavljanje javne službe.

Na godišnjem nivou broj policajaca koji napuštaju službu u Srbiji je oko 1.500. Od naimenovanja nove Vlade u Srbiji, 2.500 policajaca je otpušteno ili udaljeno iz službe na drugi način. 895 policajaca, među kojima i četiri generala, je penzionisano po sili zakona.

Crna Gora se opredelila za smanjivanje broja zaposlenih tako što postavlja visoke standarde i primenjuje rigorozni sistem ocenjivanja rada. (U tom smislu, pripadnici njihove specijalne policije bili bi izvor kadrova za novu Pograničnu službu).

Veliki broj civilnih lica je zaposlen kao ugostiteljski radnici koji služe piće u kancelarijama. Postavlja se pitanje da li tu službu treba zadržati. Podjednako je očigledno da bi civilno osoblje moglo jednostavno obavljati mnoge poslove koje sada obavlja policija, te bi se tako oslobodio jedan broj policajaca kako bi mogli da obavljaju poslove za koje su obučeni.

Takodje je veoma očigledno da bi smanjivanje broja policajaca, a naročito broja zaposlenih civilnih lica stvorilo problem nezaposlenosti i loše uticalo na živote ljudi. Kako bi se procenio obim problema, ministarstvima obeju Republika se predlaže sveobuhvatna revizija broja zaposlenih. Revizija bi trebalo da ima za cilj definisanje budućih kadrovskih potreba u svakom Ministarstvu, kao i broj radnih mesta za policajce na kojima bi mogli raditi civili, ili i policajci i civili.

Rezultati bi trebalo da se podudaraju sa potrebama datim u strateškom planu policije. Revizija bi trebalo da definiše profesionalni profil za određena radna mesta, za civilna lica i za policajce, a i da dovede do provere postojećih ugovora, kao do predloga kako bi se u buduće olakšala isplata otpremnina zaposlenima. Ovim poslovima treba da rukovodi Uprava za personalne poslove. Trenutno je osoblje koje radi na personalnim pitanjima u sastavu Uprave za zajedničke poslove. Ovakva postavka šalje neodgovarajuću poruku. Ljudi su najosetljiviji resurs jedne organizacije. Od koordiniranog programa planiranja kadrova zavisiće ostvarivanje 'vizije policije i njenog rada', razvoj karijere policajaca na različitim nivoima, vođenje socijalne i zdravstvene politike, sačinjavanje izveštaja o ocenjivanju rada, kao i programi razmene poseta radi obnavljanja potrebnih znanja i veština. Naglašava se predlog da se personalnim pitanjima u oba republička Ministarstva bave Uprava za personalne poslove, što će njihovom radu dati status, a treba da budu i popunjene potrebnim ljudstvom i opremom. U dogledno vreme treba ozbiljno razmotriti i pitanje objedinjavanja procesa obuke koja bi bila u nadležnosti ove Uprave.

**Preporuka 12: Predlaže se da u saglasnosti sa strateškim planom, oba Ministarstva unutrašnjih poslova sprovedu sveobuhvatnu reviziju kadrova. Revizija bi trebalo da definiše obrazovni profil potreban za različita radna mesta, kao i radna mesta koja više nisu potrebna.**

**Preporuka 13: Predlaže se da se zatraži savet međunarodnih stručnjaka za personalne poslove u vezi različitih načina na koje se može smanjiti broj zaposlenih.**

**Preporuka 14: Predlaže se da oba ministarstva oforme Uprave za personalne poslove koje bi vodile odabir i obuku kadrova, unapredjenja i razvoj karijera svih policajaca i pomoćnog osoblja.**

### **Revizija prihoda**

Odredjivanje visine prihoda policajaca je po tradiciji politički osetljiv, objektivno nemoguć i složen zadatak. I u drugim zemljama, pokušaji da se odrede kvote i izmere primarne odgovornosti, zadaci ili radni uslovi sa kojima se policajci suočavaju, su podjednako teški zadaci ali neizbežno dovode do subjektivnih zaključaka. Postoje faktori koji treba da budu uvršteni u svaki proračun. Tu spadaju: nivo opasnosti od fizičkog napada i smrti, dužnost policije da se suoči sa tim opasnostima, posledice odluke koju donosi policajac po živote drugih ljudi, uskraćeno pravo da napadnu, ograničenja koja posao nameće kada je reč o privatnom životu, neplaćeni prekovremeni rad i obaveza da se po pozivu vrate na dužnost.

Policajac u Srbiji prosečno zaradjuje DEM 350 mesečno, uz još neke prinadležnosti. Policajac u Crnoj Gori zaradjuje DEM 450 mesečno, uz još neke prinadležnosti. Jasno je da je nivo zarada neadekvatan i bez nekog detaljnog razmatranja ovog problema.

**Preporuka 15: Predlaže se da se u dogledno vreme sprovede nezavisna revizija primanja u sva tri Ministarstva kako bi se uspostavila visina primanja na svim nivoima u policiji i predložili mehanizmi pomoću kojih bi se primanja uvećavala u budućnosti.**

### **Reorganizacija strukture komandovanja**

Na organizacionom planu policije koji predlaže Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije prikazano je da su načelnici jedanaest Uprava i komandanti tri specijalne jedinice direktno odgovorni Načelniku Resora javne bezbednosti/pomoćniku Ministra. Poželjno je imati 'kratke' linije komandovanja, ali se svejedno postavlja pitanje da li je moguće efikasno rukovoditi u odnosu 11:1, kada treba davati strateška uputstva policiji i raditi na pitanjima koja dostavljaju načelnici 11 Uprava. Poslovi savremene policije mogu se uglavnom podeliti na tri osnovna funkcionalna dela: operativne poslove, operativnu podršku i administraciju. Viši oficiri policije rukovode operativnim poslovima i odeljenjima za operativnu podršku, dok je šef administrativnih poslova viši civilni službenik. Poslovi kojima se bave uprave u oba ministarstva ostavljaju mogućnost pregrupisanja na ovaj način.

Bilo da se razmatra reorganizacija strukture komandovanja, predlaže se da obe policije oforme komisije koje će se baviti funkcionalnim pitanjima kako bi razmotrile zahteve, koordinirale nove planove, osmislile novu politiku i našle odgovore na razvoj događaja na domaćem i međunarodnom planu na sledećim poljima: kriminal, prevencija kriminala, javni red, pitanja od značaja za zajednicu i obuka. Članovi svake komisije bili bi viši oficiri neposredno odgovorni za pojedina pitanja. Na taj način, određene komisije mogu biti veza sa istim komisijama u drugom ministarstvu po pitanjima od zajedničkog interesa.

Naredjenje oba Ministra da se reforma policije mora sprovesti u skladu sa modelom policije po meri zajednice moraju sprovesti profesionalci u stalnom radnom odnosu. Predlaže se takodje da se, u saglasnosti sa strateškim planom za policiju, oformi Uprava za pitanja od značaja za zajednicu koja bi davala smernice i nadgledala razvoj inicijativa i saradnje sa lokalnim zajednicama, na pr. grupe za konsultacije, komšijske straže, grupe za pomoć žrtvama, prava manjinskih grupa, itd.

**Preporuka 16:** Predlaže se da obe policije oforme komisije u čijem sastavu bi bili viši oficiri policije i civilni službenici, a koje bi razmotrile zahteve, koordinirale nove planove, osmislile novu politiku i našle odgovore na razvoj događaja na domaćem i međunarodnom planu na sledećim poljima: kriminal, prevencija kriminala, javni red, pitanja od značaja za zajednicu i obuka.

**Preporuka 17:** Preporučuje se da se u skladu sa naredjenjem oba Ministra unutrašnjih poslova da se reforma policije mora sprovesti u skladu sa modelom policije po meri zajednice oforme Uprave za pitanja od značaja za zajednicu koje bi nadgledale razvoj inicijativa i saradnje sa lokalnim zajednicama, na pr. grupe za konsultacije, komšijske straže, grupe za pomoć žrtvama, prava manjinskih grupa, itd.

### **Sudska policija**

Sudije kažu da organi za sprovođenje zakona često ne rade na naplati novčanih kazni od onih koji ih ne plaćaju što dovodi do toga da kriminalci imaju određene obaveze prema službenicima organa za sprovođenje zakona. Postoji velika potreba za reformom u oblasti rukovođenja i upravljanja sudovima.

**Preporuka 18:** Predlog je da se razmotri stvaranje Odeljenja sudske policije koje bi, između ostalog, bilo odgovorno za sprovođenje i boravak lica lišenih slobode na sudu, naplatu novčanih kazni, izvršavanje sudskih naloga za neplaćene kazne, bezbednost u sudnici u vreme sudjenja i izveštavanje policije o komentarima sudija.

### **Prevencija kriminala**

Strategija prevencije kriminala ne postoji ni na saveznom ni na republičkim nivoima. Većina programa za prevenciju se oslanja na saznanje vlade da prevencija kriminala ne može u potpunosti biti prepuštena policiji i da i ostale zakonodavne ustanove i dobrovoljna udruženja moraju aktivno učestvovati u borbi protiv kriminala. Prevencija kriminala nudi prvoklasnu motivaciju za saradnju policije sa stanovništvom u okviru lokalnih zajednica. Potreba da se bavi problemima lokalnog karaktera zasnovana je na saznanju da se krivična dela dešavaju i do koje mere strah od kriminala ima ograničavajuću ulogu u životima ljudi, naročito starijih. Postoji razlika između saznanja o uzroku kriminala, i bavljenja simptomima pojave. U daljem razvoju strateškog plana i u saradnji sa lokalnim zajednicama, svaki OUP i Sekretarijat mogli bi dobiti zadatak da snime situaciju na polju kriminala u lokalnoj zajednici što bi identifikovalo uzroke za pojavu kriminala u toj oblasti, kao i posledice po lokalno stanovništvo.

Od svih delotvornih mera koje pokreću saradnju sa lokalnom zajednicom, primena metoda za prevenciju kriminala daje najviše efekta. Strah od kriminala često nije zasnovan na samom kriminalu. Pored toga, u oblastima sa najvećom stopom kriminala najčešće živi i najveći broj žrtava kriminala, i to ne zbog stope kriminala, već zbog visokog procenta ponovne viktimizacije.

**Preporuka 19:** Zadaci na prevenciji kriminala treba da budu centralna aktivnost policije, a u okviru nove Uprave za pitanja od značaja za zajednicu treba oformiti Odeljenje za prevenciju kriminala, koje bi imalo savetodavnu ulogu po svim pitanjima prevencije kriminala, radilo bi na razvoju inicijativa i formalne saradnje sa drugim zakonodavnim telima i nevladinim organizacijama.

## Pozitivna praksa

Izgleda da ni u jednom republičkom ministarstvu, pored podataka koje obradjuje Uprava za analitiku, ne postoji centralno mesto za prikupljanje i čuvanje podataka o 'pozitivnoj praksi' iz kojih bi komandiri OUP ili Sekretarijata mogli da izvuku savet ili smernice o strategiji efikasnoj u rešavanju problema lokalne zajednice. Unutrašnja inspekcija policije moraće u buduće da definiše strategije, naročito u odnosu na prevenciju kriminala, ali koje se više odnose na praktična rešenja koja su efikasna i donose bolje rezultate. Svaka organizacija ima problem sa kolektivnim pamćenjem, koje, u stvarnosti, zavisi od znanja stalno zaposlenog osoblja, i zauvek je izgubljeno kada to osoblje napusti radna mesta. Isto tako, savremene probleme nije uvek lako rešiti i potrebno je uraditi naučna socijalna istraživanja, kao protivtežu tehničkim istraživanjima. Ovakva pitanja se mogu poveriti odgovarajućim obrazovnim institucijama policije ili naučnim ustanovama izvan policije, ali je poželjno da jedno specijalizovano odeljenje bude odgovorno za prikupljanje i uporednu analizu postojećih saznanja kao i za sprovođenje istraživanja.

**Preporuka 20: Preporučuje se osnivanje centralnog odeljenja za prikupljanje i analizu pozitivne prakse u sedištima oba ministarstva kako bi pružalo informacije i sprovodilo istraživanja na temu rešavanja problema u svim aspektima policijskog rada. Upotreba dobijenih podataka treba da bude pod nadzorom Policijskog inspektorata.**

## Informisanje javnosti

Policija ima sopstvenu veb stranu [www.mup.sr.gov.yu](http://www.mup.sr.gov.yu) o kojoj brine Uprava za informatiku. Uprava za analitiku štampa 5.000 primeraka časopisa 'Policajac' koji izlazi jednom u dva meseca, a u okviru Kabineta Ministra unutrašnjih poslova radi kancelarija portparola. Postoji predlog da se oformi Biro za odnose sa javnošću i medijima sa zadatkom da objedini ove tri delatnosti.

Policija ima portparola poslednje tri godine. Sadašnji portparol je pukovnik policije, a pomažu mu dva administrativna službenika. Portparol ažurira veb stranu, i čini se da potpuno sam radi na svim aspektima informisanja javnosti o policijskim poslovima i aktivnostima. On je medju prvima obavešten o ključnim događajima, incidentima, te je stoga na raspolaganju 24 časa dnevno.

Kontakti sa javnošću održavaju se uglavnom putem zvaničnih saopštenja o najvažnijim događajima. Prosledjivanje informacija je ograničeno, restriktivno i formalizovano. Očigledno je da policija želi da izbegne kontakte sa štampom naročito nakon ozbiljnih zločina. U slučaju kidnapovanja, ne postoji dogovor sa urednicima da štampa ćuti, a da, za uzvrat, dobije celu priču kada se počinitelac uhapsi. Intervjue o policijskim poslovima vode uglavnom urednici novina, mada RTS (Radio-televizija Srbije) ima novinare specijalizovane za pitanja policije. Portparol u proseku ima 120 kontakata sa medijima uključujući i kontakte sa inostranim novinskim agencijama kao što su BBC i CNN.

Na veb strani se nalaze podatci o policiji uključujući i statističke podatke o krivičnim delima i saobraćajnim nezgodama, ako i informacije o tome kako se građani mogu žaliti na rad policije. Na internetu se nalaze i obaveštenja o licima za kojima se traga i nestalim licima. Veb strana ima u proseku 200 poseta dnevno, ali se cifra menja u odnosu na događaje. Sajt je zabeležio 30.000 poseta u poslednja četiri meseca.

Postoje tri specijalizovana časopisa. Prvi, pod nazivom 'Bezbednost' objavljuje članke sa Policijske akademije i drugih univerzitetskih institucija i izlazi dvomesečno. Drugi, pod nazivom 'Nauka, bezbednost, policija' štampa se samo na engleskom jeziku, izdavač je Policijska akademija, a izlazi dva puta godišnje. Treći, 'Nauka, tehnika i bezbednost' izdaje Institut bezbednosti. Pored toga, izdaju se knjige na teme kompjuterskog kriminala, veštačenja i reklamiraju se na veb strani.

Medijske prezentacije su od suštinskog značaja. Slab protok informacija između policije i medija i javnosti uopšte, takav je uglavnom zbog toga što:

- centralizovana struktura informacija u policiji dovodi lokalne komandire u neizvesnost u vezi informacija koje mogu da saopšte, a i da li su uopšte ovlašteni da o tome govore;
- policajci zaduženi za informisanje javnosti komuniciraju sa javnošću ali ne uspevaju da daju suštinske informacije koje novinari traže, i
- postoji nepoverenje između policije i medija zbog loših odnosa u prošlosti i niskog kvaliteta izveštavanja o pitanjima vezanim za policiju.

Javnost mora da bude do detalja obaveštena o viziji za policiju i njen rad, o programu reforme policije, kao i o promenama koje se dešavaju, naročito u vezi policijskih aktivnosti zasnovanih na potrebama zajednice. Mediji će vrlo brzo proveriti ozbiljnost tvrdnji da je policija transparentnija i otvorenija. Strategiju odnosa sa javnošću treba osmisliti i što pre primeniti u oba Ministarstva.

Nedavno ubistvo novinara u Srbiji i pretnje drugima od strane kriminalaca dovelo je do uspostavljanja 'vruće telefonske linije' koju vode novinari u direktnoj saradnji sa pripadnicima Uprave za borbu protiv organizovanog kriminala MUP Srbije. Ovo je prilika da se između dve strane uspostavi poverenje. Ne može se, međutim, pobeći od činjenice da mediji mogu povremeno da pogrešno interpretiraju činjenice, nastupe senzacionalistički i flagrantno naruše privatnost.

**Preporuka 21: Predlaže se da oba republička ministarstva razviju sveobuhvatnu strategiju odnosa sa javnošću koja bi dozvoljavala da se javnosti prezentira maksimum informacija, i da u to budu posebno uključeni lokalni komandiri policije.**

**Preporuka 22: Predlaže se pružanje pomoći u smislu obuke za odnose sa medijima za sve više oficire policije, od čina komandira Policijske stanice i viših, kao i za inspektore kriminalističke policije sa zadatkom da vode istrage u slučajevima teških krivičnih dela.**

**Preporuka 23: Preporučuje se da se obezbedi pomoć kako bi se uspostavile zajedničke radionice za predstavnike medija i policije gde bi viši oficiri policije i urednici informativnih programa televizije i novina mogli jedni drugima da objasne probleme i potrebe sa kojima se suočavaju.**

**Preporuka 24: Preporučuje se da portparolu policije u radu pomažu ljudi sa značajnim novinarskim iskustvom.**

**Preporuka 25: Novinarima koji redovno izveštavaju o temama iz policijskog rada treba obezbediti zvanične akreditacije koje im daju pravo pristupa kada je drugim novinarima to uskraćeno, a u prava spadaju i redovna i nezvanična informisanja.**

### **Strategija za informacijski sistem**

Oba republička ministarstva detaljno prikupljaju velike količine podataka korisnih za potrebe rukovodjenja i služe da informišu odgovorne za donošenje odluka o kvalitetu rada pojedinaca i čitave policije po pojedinim pitanjima. Da bi se ovi podaci sačuvali, koristili i bili dostupni neophodan je informacijski sistem. Međutim, pre nego što se uspostavi novi sistem, oba ministarstva treba da revidiraju svoje potrebe za određenim podacima i to prema unapred određenim kriterijima uskladenim sa vizijom za policiju i njen rad, ako i u skladu sa potrebama da se podaci prikupljaju i prenose.

**Preporuka 26:** Preporučuje se da se, u skladu sa unapred utvrđenim kriterijumima vezanim za postignute rezultate i efikasnost, napravi sveobuhvatna i kritička revizija načina prikupljanja, skladištenja i pristupa informacijama kako bi se utvrdila buduća vrednost tih podataka i pružila informacija o potrebama za informatičkom opremom.

\*\*\*\*\*

## 4. Personalni poslovi

Savezno ministarstvo regrutuje policajce iz dva republička ministarstva, a objavljuje i konkurse za direktni prijem kadrova koji se obučavaju u Ministarstvu unutrašnjih poslova Srbije. Nedavno se oglasom tražilo 150 novih policajaca kako bi se pojačalo Odeljenje za zaštitu ličnosti i diplomatsko-konzularnih predstavništava. Oglas je pozivao na konkurs samo muškarce.

Vodjenje popune u Ministarstvu Republike Srbije sastavni je deo Uprave za zajedničke poslove koja se sastoji od tri odeljenja: za finansije, nabavku i pozadinsko obezbeđenje i personalne poslove. U sastavu Odeljenja za personalne poslove nalaze se tri organizacione jedinice: personalni poslovi, arhiva i smeštaj.

Na čelu Odeljenja za personalne poslove nalazi se žena u činu pukovnika, što je najviši čin koji žena ima u policiji. Gospodja pukovnik, međutim, ima administrativno, ali ne i operativno iskustvo u policiji.

U Ministarstvu je zaposleno 35.000 policajaca i civilnih lica, od kojih je 21.000 uniformisanih policajaca. Etnička slika zaposlenih je veoma informativna i podaci su sledeći:

Srba 32.170, Jugoslovena 1.165, Crnogoraca 1.184, Makedonaca 141, Hrvata 114, Muslimana 118, Slovenaca 18, Madjara 496, Turaka 12.

U čitavoj zemlji, prema nekim podacima, živi 40 etničkih zajednica.

U policiji se može zaposliti između 18 i 27 godine, a penzionise se sa 50 godina života. Jedna godina efektivnog staža nosi 16 meseci penzijskog staža. Tako je 30 godina efektivnog staža jednako 40 godina penzijskog staža.

### **Multietnička policija na jugu Srbije**

Cilj za stvaranje lokalne policije koja će u značajnoj meri odražavati etničku sliku zajednice u kojoj obavlja dužnosti jeste smanjivanje napetosti između srpske zajednice i albanske etničke zajednice, što je dato i u Čovićevom planu. OEBS je osmislio originalni koncept kako bi privukao veći broj bivših policajaca albanske nacionalnosti koji bi, zajedno sa svojim kolegama Srbima, prošli početnu obuku od pet nedelja posle koje bi usledila tromesečna obuka na terenu. Period zvanične obuke je brzo promenjen u početnu obuku od pet dana (Faza I) u očekivanju da, krajem maja meseca, Vojska Jugoslavije preuzme Sektor B Kopnene zone bezbednosti od snaga NATO. Bivši policajci Srbi i Albanci su pohađali dalju obuku od pet nedelja (Faza II) koja je otpočela 10 juna. Tromesečni kursevi (Faza III) treba da otpočnu 6. Avgusta i procenjuje se da će, do sredine avgusta meseca 2002. godine, i 400 policajaca Srba i Albanaca biti raspoređeno na dužnosti u navedene tri opštine. Trenutno se radi na pripremi sveobuhvatnog programa opšte reforme operativnih potreba policije kako bi se reorganizovala struktura policije u ovoj oblasti. Značajno je reći da će i veliki broj žena policajaca proći ovu obuku. OEBS je uključen u pregovore, sporazume, logističku podršku, obuku i razmeštaj na terenu, što je deo zajedničkog projekta sa Ministarstvom unutrašnjih poslova Srbije. Ove poslove vodi Odeljenje za sprovođenje zakona Misije OEBS u Beogradu i o tome redovno podnosi izveštaje.



## **Plate**

U Srbiji policajci primaju osnovnu mesečnu platu od 17.000 dinara od koje država uzima određenu svotu na ime socijalnog, zdravstvenog i penzijskog osiguranja, posle čega ostaje neto zarada jednaka iznosu od DEM 350. U Crnoj Gori su plate nešto više i iznose DEM 450 mesečno (dinar nije zvanična valuta). Teško je i zamisliti kako policajci preživljavaju sa ovako malim primanjima.

U Srbiji je nedavno osnovano strukovno udruženje pod nazivom 'Nezavisni sindikat policajaca'.

## **Žene u policiji**

Nije nam bio dostupan zvanični podatak o ukupnom broju žena policajaca u Republici Srbiji, ali prema drugim izvorima, ima ih trenutno 29, od ukupnog broja od 11.936 uniformisanih policajaca opšte nadležnosti. U jednoj Policijskoj stanici sa 250 zaposlenih, ima samo 3 žene policajca.

Žene trenutno rade u pograničnoj policiji, saobraćajnoj, kao inspektori kriminalističke policije i u službama za stručnu podršku. Viši oficiri policije priznaju da nedostatak žena policajaca smanjuje operativnu efikasnost policije, ali oni nemaju kontrolu nad postojećom regrutnom politikom. Nedavno je pogranična policija primila značajan broj žena policajaca kako bi se prevazišli nedostaci nastali u operativnom radu.

U Ministarstvu unutrašnjih poslova Crne Gore zaposleno 160 žena u uniformisanoj policiji, ali nema žena na patrolnim dužnostima.

Po rečima načelnika Personalne službe policije Republike Srbije, smatra se da je posao policajca visoko rizičan i da Ministarstvo nije aktivno u regrutovanju žena policajaca zbog tradicionalnog shvatanja mesta žene u društvu. Smatra se da je moguće da se i mogućnosti poboljšaju kada se poboljša životni standard. Ipak stoji činjenica da se tri puta više žena nego muškaraca prijavljuje za studije na Višoj školi unutrašnjih poslova.

Žene policajci u oba Ministarstva imaju plaćeno porodiljsko odsustvo od 12 meseci.

Žene pripadnici policije se često suočavaju sa manjim seksualnim uznemiravanjima, ali su naučile da to sprečavaju ili da izlaze na kraj. Mnoge žene žalbu ne smatraju načinom jer bi bile izložene podsmehu.

Postoji sasvim jasna potreba da se na ovom pitanju radi. Po popisu iz 1991.godine, žene su činile 52% ukupnog stanovništva, a procenjuje se da je sa dolaskom izbeglica sa Kosova, ovaj broj povećan na 54%. Pored očigledne činjenice da sastav policije ne odgovara sastavu zajednice, ženama nije pružena ni podjednaka šansa. Svim preprekama i primedbama na račun regrutovanja žena već su se bavile, i uspešno ih rešile, druge slične zemlje. Iskustvo drugih policija pokazuje da su žene nezamenljive, a kada je reč o višim oficirima, daleko su na višem nivou od njihovih muških kolega.

**Preporuka 27: Preporučuje se da se u oba republička Ministarstva učine odgovarajuće promene kako bi se ženama policajcima omogućilo da ravnopravno sa muškarcima učestvuju u svim aspektima operativnih policijskih poslova.**

**Preporuka 28: Preporučuje se da oba republička Ministarstva promene politiku regrutovanja kadrova kako bi se ženama omogućilo da budu regrutovane na svim nivoima u policiji.**

### **Unapredjenja**

U policiji Republike Srbije ima 5 do 6.000 oficira. 1996. godine zvanja su zamenjena vojnim činovima. Unapredjenja se dobijaju u zavisnosti od godina službe, kvalifikacija i radnog mesta. Neka unapredjenja se dobijaju i automatski. Predviđeno je da u dosijeu svakog policajca budu detaljne ocene rada. Po osnovu kvalitetno obavljenog posla moguće je dobiti povećanje plate od 20%. U Crnoj Gori, načelnik Službe unutrašnje kontrole ima ovlašćenje da, ukoliko ustanovi da posao ne obavljaju dobro, smanji platu policajcima.

U prošlosti se unapredjenja nisu davala na osnovu zasluga, već na osnovu zaštitnika i političke pripadnosti. Veze između starog i novog su još uvek veoma jake. Ocenjivanje se vrši na osnovu Pravilnika i Zakona o činovima. Da bi se ostvarila vizija o policiji i njenom radu biće potreban novi komandni kadar sa kvalitetima kao što su: sposobnost da donose odluke, sposobnost da motivišu, a uz to i profesionalne policijske i komandne sposobnosti. Policija treba da nauči kako da ocenjuje te sposobnosti.

### **Razvoj karijere**

Čini se da se ili veoma malo, ili uopšte ne posvećuje pažnja razvoju karijere pripadnika oba Ministarstva. Ukoliko postoji želja da se zadovolje potrebe službe, podigne moral i dodje do višeg nivoa profesionalizma, moraju se zvanično uvesti programi za razvoj karijere i kriterijumi za napredovanje. Nova Agencija za unapredjenje državne uprave bi možda mogla da doprinese davanjem smernica za rad. Najefikasniji način bi, međutim, bio da se prouče postojeći programi u policijama drugih zemalja.

**Preporuka 29: Predlaže se da policijama republika Srbije i Crne Gore stave na raspolaganje saveti o vodjenju programa razvoja karijere svih zaposlenih iz drugih zemalja.**

NAPOMENA U drugim delovima ove studije već je rečeno da su ljudi najvredniji potencijal jedne organizacije, te ako od ukupnog programa za koordinaciju i planiranje personalnih potencijala zavisi i sprovođenje značajne reforme policije u skladu sa 'vizijom o policiji i njenom radu', uvođenje načina obavljanja policijskih poslova u skladu sa potrebama zajednice, kao i obuka pripadnika službe u veštinama koje su im neophodne za budući rad. U poglavlju o organizaciji podvlači se preporuka da oba Ministarstva oforme Upravu za personalne poslove koja bi vodila odabir, obuku, unapredjivanje i razvoj karijere za sve policajce, kao i za osoblje iz službi za podršku, kada je to potrebno.

### **Obuka**

Ministarstvo unutrašnjih poslova Savezne Republike Jugoslavije regrutuje pripadnike službe iz dva republička Ministarstva i nema svoje kapacitete za obuku.

Republika Crna Gora ima Srednju školu unutrašnjih poslova u Danilovgradu, nedaleko od Podgorice, ali nema viši nivo školovanja tako da svoje pripadnike šalje u Ministarstvo unutrašnjih poslova Srbije. Kako bi se prevazišla kriza

nastala u poslednjih nekoliko godina, regrutovan je veliki broj nedovoljno obučениh policajaca tako da je organizovana dopunska obuka kroz koju je do sada prošlo 1.300 policajaca. Policija Crne Gore je mlada služba sa oko 80% pripadnika sa 3 do 8 godina radnog staža. Rekrutovanje će biti obustavljeno za niže činove, ali i dalje postoji manjak kvalitetnih viših oficira. Značajan broj pripadnika službe je do sada obučavan u Višoj školi unutrašnjih poslova Republike Srbije u Beogradu, a pre 1990. godine u Skoplju. Ostali visoko stručni kadrovi dolaze sa civilnih univerziteta.

U Republici Srbiji postoje tri nivoa obrazovanja za policiju:

- Srednja škola unutrašnjih poslova za učenike od 14 do 17/18 godina;
- Viša škola unutrašnjih poslova za polaznike od 18 do 20/21 godine starosti;
- Policijska akademija (univerzitetski nivo) za studente od 18 do 22 godine i više.

Na osnovne dužnosti u policiji može se doći posle Srednje škole unutrašnjih poslova, ili posle završene civilne srednje škole i Osnovnog kursa za policajce od šest meseci koji se pohađja na Višoj školi unutrašnjih poslova.

Srednja škola unutrašnjih poslova traje četiri godine gde se pored praktične policijske nastave izučavaju i opšteobrazovni predmeti. Svršeni učenici te škole mogu u policiji napredovati do čina zastavnika.

Školovanje na Policijskoj akademiji traje četiri godine. Muškarci koji pohađaju Policijsku akademiju (žene se ne primaju) se uglavnom regrutuju ne samo iz Srednje škole unutrašnjih poslova, već i iz drugih srednjih škola. Kadrovi koji se zapošljavaju u službi kao inspektori (istražitelji) treba da budu svršeni studenti civilnih fakulteta ili Više škole unutrašnjih poslova.

Viša škola unutrašnjih poslova osnovana je pre 30 godina i smeštena je u Zemun. Svi nastavni planovi i programi za više škole u Zagrebu i Skoplju sastavljeni su u ovoj školi. Svih 45 zaposlenih ima visoke kvalifikacije. Ima devet doktora nauka i 8 magistara. Svake godine na Višoj školi gostuje 400 eksperata.

Viša škola unutrašnjih poslova prima 350 studenata godišnje od kojih je 10% žena. Traje 5 semestara i predaje se 23 predmeta. Svaki student mora da položi 20 ispita. Održavaju se i kursevi za civile koji žele da se zaposle u Ministarstvu unutrašnjih poslova, a na kursevima se predaju tehnike veštačenja, a postoje i kursevi za kriminalističke tehničare. 1995. godine osnovan je istraživački centar i vodio je komparativne studije o inostranim metodama obavljanja policijskih poslova, uključujući i pitanja kao što su odnosi sa javnošću, bezbednost saobraćaja, lična bezbednost i zloupotreba ovlašćenja policije. Centar je do sada objavio 188 dokumenata.

Viša škola trenutno radi na tri velika projekta. Prvi projekat je izgradnja novog školskog objekta i osavremenjivanje postojećih. Drugi je modernizacija nastavnih metoda, a treći program čiji je cilj uspostavljanje međunarodnih veza i zove se 'Preko sporta u Evropu'.

Administrativni prostor kao i učionice su u prihvatljivom stanju. Trpezarija i smeštajni kapaciteti su renovirani. Planiran je i objekat za sportske aktivnosti na obali Dunava. Viša škola ima u vlasništvu objekat na Avali i namerava da ga

renovira i pretvori u naučno-obrazovni centar za obuku inostranih polaznika, što je taj centar i bio, pa je obučavao polaznike iz Kenije, Zambije i Kine.

Informatička obuka je deo nastavnog procesa i uvrštena je u savremene nastavne metode koje pomažu razvoj paketa učenja na daljinu i sistema predavanja. Postoji i intranet za apdejtovanje elektronskih knjiga. U laboratoriji je razvijen i multimedijalni sistem koji se koristi kao nastavno sredstvo. Ovo omogućava pristup nastavnim metodama i literaturi izvan internog sistema, tako da studenti mogu da prate eksterna predavanja, a i studenti izvan Više škole mogu da uče iz predavanja nastavnika iz Više škole. Donatorima su upućeni predlozi projekata, između ostalog, projekat za referentni centar za anti-stres i dijagnostiku, projekat za osnovna nastavna sredstva, za sredstva za štampariju (koja ima 20 izdanja godišnje), i za postavljanje interne televizije za potrebe nastave.

Od Ministarstva za obrazovanje je zatraženo da pomogne izgradnju novog internata za studente (trenutni kapaciteti su za 240 studenata), i 1.800 do 2.000 kvadratnih metara sportskog objekta. Ukupni troškovi su procenjeni na 10 miliona nemačkih maraka.

### **Policijska akademija**

Iako je Viša škola unutrašnjih poslova osnovana kako bi se uspostavio viši nivo obuke za policiju, Milošević je, poveden lošim odnosima sa vojskom, odlučio da osnuje Policijsku akademiju koja bi odgovarala statusu Vojne akademije, a istovremeno je produžio trajanje univerzitetskog školovanja što je bio način da se smanji zvanični broj nezaposlenih.

Akademija je osnovana 1993. godine. Prvi student je diplomirao 1997. godine i najveći čin koji je diplomirani student Akademije dobio je čin pukovnika. Metode odabira su krute, uključujući i psihometrijske testove. Akademija prima 115 studenata godišnje od kojih 67% diplomira. Žene kandidati se ne primaju iako veliki broj žena konkuriše. Dok polaznici Više škole unutrašnjih poslova mogu da napreduju do čina kapetana – mada izvanredni radni rezultati mogu da im omoguće dalje napredovanje – svršeni studenti Policijske akademije mogu da napreduju do najviših činova u službi. S obzirom da Policijska akademija ne prima žene, ni jedna žena ne može, uobičajenim putem, da bude unapredjena u čin viši od čina kapetana. Svaki student odsluša 3.600 časova i položi 40 ispita. U opšteobrazovne predmete spada i strani jezik, a ovi predmeti čine 10% ukupnog nastavnog plana. Studenti Policijske akademije slušaju i vojne predmete jer su izuzeti od vojne obaveze. Najboljim studentima je omogućeno da pohađaju postdiplomske studije gde se proučava još 10 novih predmeta kroz 600 časova, i studije traju dve godine. Akademija ohrabruje istraživački rad na lokalnom, nacionalnom i međunarodnom nivou, a objavljuje i sopstveni časopis. Jedan od preduslova za unapredjenje za nastavni kadar je doprinos istraživačkom radu.

Po diplomiranju na Akademiji, prvo radno mesto za polaznike je mesto zamenika komandira policijske stanice, a da bi se za to pripremili poslednju godinu studija provode u uniformi. Očigledno postoji praktični problem kredibiliteta koji treba prevazići, tako da se predavači bave iznalaženjem mentorskog sistema kako bi olakšali uključivanje u operativne poslove. Postoji veliki raskorak između oficirskih i ostalih činova.

Policijska akademija je nekada bila smeštena u objektu Instituta bezbednosti na Banjici, vlasništvu Službe državne bezbednosti. Standardi u tom objektu su bili

visoki. Ovaj objekat je teško oštećen u NATO bombardovanju, a Akademija se obnovila tako što se uselila u deo objekta srednje vojne škole na Dedinju, u deo hotela koji pripada jednoj građevinskoj firmi, a koristi strelišta Vojne akademije.

Logistika je izuzetno veliki problem, a uslovi za boravak i rad su veoma loši. Izdvojena sredstva se nisu povećavala poslednje tri godine, pa su napravljene redukcije sredstava za odeću, plate i hranu. Studenti imaju vrlo malo, ili nimalo privatnosti i smešteni su u prenatrpane sobe od po četiri i šest ležaja sa radnim stolovima i stolicama. Odeću odlažu u kasetama u hodniku. Ni u jednoj prostoriji u Akademiji nema erkondišna. Nastavnici dele kancelarije i rade na zastareloj opremi. Njihova hrabrost i lična predanost poslu je zaista impresivna.

Postoji predlog povezan sa procesom racionalizacije poseda vojske, tako da bi se Policijska akademija preselila u preostalu polovinu kapaciteta vojne škole. Da bi se to sprovelo i objekat rekonstruisao i doveo u stanje blizu zadovoljavajućeg potrebno je DEM 1 milion.

Akademija se još uvek smatra vodećom policijskom akademskom ustanovom na Balkanu.

---

Dužinu trajanja višeg i visokog policijskog obrazovanja i nivoa do kojih se dolazi u proučavanju nastavnih predmeta treba posmatrati u kontekstu opštih obrazovnih standarda u Jugoslaviji. Obrazovanje je vrlo često bolje i šire nego drugde u Evropi. I pored toga, ima se utisak da mnogi studenti prodju obuku iz policijske teorije i tehničkih oblasti u količini koja nije odgovarajuća poslu koji će obavljati. To pokazuje i veliki broj teorijskih knjiga koje svaki student mora da pročita, ali zato nema obuke iz oblasti rukovodjenja i komandovanja. Studenti prolaze i obuku za skijanje i sve to podseća na vojnu obuku.

Nastavni kadar Više škole i Akademije je izuzetno ponosan na svoja postignuća i duboko je predan svojim zadacima. Izolacija od spoljnog sveta i nedostatak interaktivnog odnosa sa drugim akademskim ustanovama i sa drugim izvorima znanja se prilično oseća. Dekan Policijske akademije duboko veruje da policiju treba reformisati prema komparativnoj analizi reformi u drugim policijama i na osnovu izvučenih pouka. Nedvosmisleno je da u tom kontekstu međunarodna zajednica može pomoći, a veze sa evropskom mrežom za obuku policije treba uspostaviti što pre. Za sada je obuka zastarela i vanredno skupa.

Buduća uloga sistema obuke policije mora da proizilazi iz strateškog plana službe (vidi poglavlje o organizaciji). Jednom kada se daju odgovori na pitanje kako policija treba da izgleda i šta da radi za 5 do 10 godina, kada se donesu odluke o organizacionoj strukturi, a uloga policije formuliše, obrazovne ustanove će biti odgovorne da znanja i veštine nadju plodno tle u definisanim ulogama i postavljenim vrednostima. Znanja, veštine i vrednosti treba da budu uključene u programe obuke, a treba uspostaviti strukture koje će sve to podučavati.

Struktura obrazovne komponente biće sačinjena u odnosu na strukturu organizacije policije. Znanja i veštine ne mogu biti odvojene od radnog mesta.

Obuka je takodje i jedan od značajnih mehanizama koordinacije unutar svake organizacije koja omogućava da se zajednički standardi primenjuju i procenjuju.

Pored obuke za nove kadrove, biće potreban sveobuhvatni program procene i obuke kako bi se promenile postojeće vrednosti, stavovi i ponašanje.

Obuka se ne može odvojiti od ostalih faktora personalnih poslova, kao što je nagradjivanje. Primamljiva primanja su deo toga (toga trenutno nema) a i sistem nagradjivanja treba povezati sa vođenjem karijere. Značajan faktor koji se i drugde priznaje jeste izvanredno moralno zadovoljenje koje donosi pružanje usluga javnosti. U tom smislu, što su pripadnici službe bolje obučeni da izvršavaju dužnosti, to će imati više zadovoljstva dok ih izvršavaju. Proces obuke ovo mora da uzme u obzir.

Proces obuke treba da podržava ideju da je korisno uspostavljati veze sa drugim ustanovama na lokalnom nivou radi razrešavanja problema lokalne zajednice. S toga je potrebno da i druge ustanove učestvuju u obuci kako bi se stvorio dinamični proces razrešavanja problema i naučilo kako se donose odluke na praktičnim primerima.

Prirodno sledi i potreba da se suštinski revidira sistem obuke. S obzirom na stepen preklapanja obuke na Višoj školi i Policijskoj akademiji, a u kontekstu promovisanja većeg nivoa profesionalnosti i obuke tokom čitave karijere, bez obzira na čin koji policajac ima, treba razmotriti pitanje da li su neophodne dve visoko-obrazovne ustanove u policiji. Verovatno je očekivati da će ograničena finansijska sredstva za policijsku obuku ukazati i na potrebe ekonomisanja i da će jedinstvena školska ustanova dobiti veću podršku.

Treba takodje razmisliti i o tome da li je potrebno standardizovati programe obuke za polaznike, žene i muškarce, bez obzira da li žele da budu u uniformisanoj policiji, ili u kriminalističkoj policiji. Ovakav pristup bi ove dve službe približio od početka i svakako bi doprineo boljem kvalitetu u okviru uniformisane policije.

Potrebno je unaprediti sistem ocenjivanja policajaca žena i muškaraca tokom čitave karijere. Pripadnici službe koji su se dokazali u praksi, a nisu ušli u službu sa visokim akademskim kvalifikacijama, ali su dokazali da imaju potencijala za unapredjenje u više činove treba pružiti tu mogućnost na svim nivoima.

Visoki oficiri postaju visoki rukovodioci velikih organizacija sa brojnim ljudstvom i sredstvima, a da pri tom ne dobijaju obuku koja bi ih naučila tom poslu. Načelnici Uprave uniformisane policije u Crnoj Gori i Srbiji odgovorni su za 3.860, odnosno 11.936 policajaca, a da nisu prošli nikakvu obuku iz rukovodjenja.

Policijska akademija treba da uspostavi sisteme kojima bi se obezbedio odgovarajući kvalitet znanja i sposobnosti za različite položaje i činove komandira policije po teritorijalnom osnovu. Primer za to je da komandiri uniformisane policije treba da nauče da rešavaju oružane incidente ili kako da postupaju na velikim sportskim priredbama, a samim tim i u slučaju mogućih nereda.

Bliže govoreći, ljudska prava se ne izučavaju kao jedan od bitnih predmeta na Policijskoj akademiji, Višoj školi unutrašnjih poslova ili u Srednjoj školi unutrašnjih poslova. Uvodjenje obimnije nastave o ljudskim pravima u sve aspekte policijske obuke zahtevaće radikalnu i dugotrajnu reformu. Sveobuhvatni modeli obuke već postoje, a i međunarodne organizacije imaju veliki broj programa koji mogu poslužiti kao vodič u ovom poslu. Međunarodni komitet crvenog krsta (MKCK) je sačinio materijale koji jasno prikazuju primenu ljudskih prava u radu policije, a to je i prva organizacija koja učestvuje u procesu obuke jugoslovenske policije. Obuka je trenutno obustavljena zbog nezadovoljstva slušalaca stručnošću predavača. Kancelarija Visokog predstavnika UN za ljudska prava ima bogatu literaturu i veliko znanje o ovoj temi, a i radili su sa različitim policijama, kao i na istraživanju slučajeva kršenja ljudskih prava. Savet Evrope je nedavno završio program 'Policija i ljudska prava 1997 – 2000', a osnovana je i Ekspertska komisija čiji su članovi međunarodni eksperti policije za ljudska prava. Ova Komisija vrši procene i daje smernice policijama u tranziciji. Razvijen je i priručnik za instruktore sa obiljem materijala koji se može koristiti za obuku.

NAPOMENA Za detalje, vidi izveštaj Saveta Evrope 'Procena o ljudskim pravima, etici i policijskim standardima u Republici Srbiji i Republici Crnoj Gori', koju je uradio Džon Slejter, a procena je vodjena u isto vreme kada je radjena i ova studija.

Po pitanjima policijske etike ne postoji obuka ni na jednom obrazovnom nivou. Obuka na temu etike rukovodjenja treba da se uvede za sve policajce na rukovodećim položajima, ili za one koji će biti postavljeni na takva mesta. Mnogi rukovodioci vide svoju ulogu u svetlu potpune poslušnosti, te će tako bez postavljanja pitanja prihvatiti ne-etičku odluku. Ovakav stav može biti kontraproduktivan u slučaju da se ovlašćenja prenesu na lokalni nivo komandovanja kako bi se uvelo više demokratije u rad policije. Etička pravila data su u Aneksu 2 nacarta novog Zakona o policiji Srbije. Ovaj Pravilnik nije, međjutim, ni izbliza detaljno sastavljen kao Pravilnik Saveta Evrope na kome se zasnivaju savremeni standardi policija drugih zemalja.

Osoblje policije ulazi u službu u vreme vladavine različitih političkih režima, i dok se u Crnoj Gori bave tim problemom, u Srbiji ne postoji program obuke centralno osmišljen za sve policajce. Trebalo bi napraviti procenu i oceniti valjanost postojećih programa i pronaći način da se dosledno sprovede.

Svo osoblje policije kao i novoprimiti kadrovi treba da prodju kroz obuku 'o razlikama' sa akcentom na to kako postupci policije utiču na kulturološka i religiozna shvatanja različitih etničkih, kulturoloških i verskih grupa. Ova obuka treba da bude zasnovana na praksi, a treba da sadrži i obuku o konceptima 'vladavine prava' i potrebe da, u tim okvirima, postoji ravnopravnost. Za ovu vrstu obuke bilo bi korisno sprovesti praktičnu obuku povezanu sa ulogom u društvu, a na temu 'analize načina obavljanja poslova', kako bi se policija odvikla od želje da 'dominira' članovima društvenih zajednica sa kojima dolaze u kontakt.

Na nacionalnom nivou ne postoji telo zaduženo za nastavne planove i programe koje bi obezbedilo da se nivo obuke koju policajci dobiju na početku, održavao i redovno proveravao tokom čitave karijere. Trebalo bi da postoji referentna ustanova za nastavne planove programe i standarde na nacionalnom nivou, zadužena za celokupnu policijsku obuku.

NAPOMENA Obuka iz oblasti ljudskih prava, etičke prakse i 'razlika', ne bi trebalo da utiče na smanjivanje obima praktične policijske nastave i obuke iz oblasti kriminalistike, naročito tokom perioda tranzicije. U suprotnom, značaj obuke će se umanjiti, kriminal će porasti, moral će opasti i stara praksa će se vratiti.

Znanje i podaci o savremenim metodama koje se primenjuju u kriminalu, kao i obuka i savetovanja za inspektore kriminalističke policije o načinu vođenja istrage u slučaju teških krivičnih dela jesu pitanja od vitalnog značaja za policije obeju Republika. U okviru institucije koja se bavi obukom, treba osnovati Nacionalni fakultet za izučavanje kriminala u kome bi radili stručnjaci za operativne poslove u borbi protiv kriminala, a njihov zadatak bi bio da prikupljaju podatke o načinu vršenja krivičnih dela i o sprovođenju istraga u slučajevima teških krivičnih dela. Zaposleni treba da budu policajci istražitelji sa visokim kredibilitetom, koji bi neko vreme bili povučeni iz operative, a njihov doprinos ukupnom znanju bio bi i to što bi razvili kontakte sa ustanovama unutar i izvan zemlje. Oni bi trebalo da budu u stanju da identifikuju potrebe u oblasti obuke o kriminalu, a pružali bi i praktičnu podršku višim inspektorima suočenim sa problemima u vođenju istrage.

### **Medjunarodna ekspertiza iz oblasti obuke**

Kontakte sa evropskim centrima za obuku treba uspostaviti što pre, naročito da bi se iskoristili pozitivni efekti obuke iz oblasti kriminala. Udruženje evropskih policijskih akademija, osnovano 1996. godine, pruža mogućnost povezivanja u jednu mrežu svih policijskih akademija zemalja članica Evropske unije. Osnovne potrebe policije Jugoslavije su u potpunoj saglasnosti sa namerama Udruženja da omogući pristup pitanjima iz oblasti obavljanja policijskih poslova u lokalnoj zajednici, kao i saznanjima vezanim za organizovani kriminal. U sastavu Udruženja evropskih policijskih akademija trenutno se nalazi trinaest policijskih akademija i rade u okviru Radne grupe za regionalnu obuku civilne policije u jugoistočnoj Evropi, pod pokroviteljstvom Radnog stola III Pakta za stabilnost. U naredne dve godine će se, u okviru tog programa, sprovesti obuka u vezi čitave serije različitih oblasti. Na prvom sastanku u Zagrebu dogovoreno je da će prioritetne oblasti biti ilegalne migracije, trgovina ljudima i krijumčarenje droga. O drogama, rukovođenju u policiji, policijskoj etici, finansijskom kriminalu, pranju novca i vršenju dužnosti u multikulturalnim zajednicama će se govoriti u sredini ciklusa – od 2002. godine pa nadalje. Norveška je pripremila prva dva programa za obuku. Programi se moraju uskladiti jer su policije u zemljama regiona na različitim nivoima razvijenosti. Pored toga treba preduzeti mere da obučeni policajci i ostanu na odgovarajućim dužnostima određeni vremenski period. Nije još odlučeno koliko će se radnih jezika koristiti, ali to postaje značajno pitanje kada se ima u vidu cilj da se razvije komunikacija između operativaca, kako tokom kurseva, tako i u neformalnoj komunikaciji.

Medjunarodna akademija za sprovođenje zakona (International Law Enforcement Academy –ILEA) je osnovana 1995. godine kao zajednički projekat vlada Sjedinjenih Država i Mađarske sa ciljem da obučava pripadnike policija zemalja centralne i istočne Evrope iz oblasti borbe protiv organizovanog kriminala i teških krivičnih dela. Ova Akademija se nalazi u Budimpešti. Najveći broj instruktora su agenti Federalnog istražnog biroa (Federal Investigation Bureau – FBI) koji poseduju značajno operativno iskustvo i znanje tako da se praktična obuka za vođenje istrage izvodi na izuzetno visokom profesionalnom nivou. Ostali kursevi pružaju znanja iz aktuelnih oblasti rukovođenja policijskim



snagama, kao što su rukovodjenje, finansijsko poslovanje i ljudska prava. Obuka se simultano prevodi na četiri jezika. Pripadnici policije iz Crne Gore su već pohađali kurs od osam nedelja, a treba razmotriti mogućnost da veći broj pripadnika policije iz obe Republike prodje tu obuku, kao deo koordiniranog programa obuke iz oblasti kriminala, što se smatra prioritetom.

Policijska akademija za centralnu Evropu, (Central European Police Academy – CEPA), osnovana je 1992. godine i povezuje Austriju, Nemačku, Madjarsku, Poljsku, Sloveniju, Slovačku, Švajcarsku i Republiku Češku. Akademija se uglavnom bavi unapredjivanjem znanja i sposobnosti koje su potrebne za borbu protiv međunarodnog kriminala. CEPA je institucija sa više ispostava, a sekretarijat se nalazi u Beču.

NAPOMENA: Detaljne informacije se mogu pronaći u dokumentu pod nazivom 'Regionalna obuka za civilnu policiju u jugoistočnoj Evropi', koji je objavio Norveški institut za međunarodne poslove.

### **Pismeno i usmeno prevodjenje**

Pitanje jezika, a samim tim i prevodjenja, je važno pitanje. Veliki deo materijala koji treba predavati, i informacija koje treba preneti neće biti na srpskom jeziku, te će morati da se prevede. Veliki broj potrebnih priručnika za obuku, tehničkih uputstava i literature na temu policije treba takodje prevesti. To je ogroman zadatak, ali ga je neophodno izvršiti. Kancelarija za vezu UN u Beogradu trenutno razmatra u kom obimu može obezbediti ovu vrstu pomoći i već su otpočeli sa prevodjenjem veoma jasnog izlaganja na temu pranja novca koje su napisali stručnjaci UN.

Pored simultanog prevoda predavanja međunarodnih predavača, treba obezbediti i veći broj stalno zaposlenih prevodilaca za međunarodne i domaće stručnjake iz policijskih i tehničkih oblasti koji će zajednički učestvovati u programima intenzivne obuke radi unapredjivanja različitih znanja i veština. Mnogo je bolje obuku sprovoditi u zemlji i koristiti lokalne prevodioce. Profesionalnih prevodilaca trenutno ima na tržištu, ali se izvori crpe dolaskom mnogobrojnih međunarodnih organizacija.

Preporuke koje slede odnose se i na druga poglavlja u kojima se bavi potrebama iz oblasti obuke:

**Preporuka 30: Treba sprovesti suštinsku reviziju programa obuke kako bi se izašlo u susret budućim zahtevima policije iz oblasti operativnih poslova i rukovodjenja. Treba ponuditi savete stručnjaka iz inostranstva i pružiti pomoć u smislu organizovanja obuke po savremenim metodama i sa savremenim sadržajem za zaposlene u policiji.**

NAPOMENA: S obzirom da se policajci iz Crne Gore obučavaju u Beogradu, u konsultacije treba uključiti i Ministarstvo unutrašnjih poslova Crne Gore.

**Preporuka 31: Pre nego što se otpočnu bilo kakvi građevinski radovi u Višoj školi unutrašnjih poslova, a u skladu sa preporučenom sveobuhvatnom revizijom sistema obuke, treba razmotriti mogućnost racionalizacije sistema školovanja i oformiti jedinstvenu visoko-školsku instituciju za policiju. Ukupni troškovi treba da budu važan faktor u procesu razmatranja ovog pitanja.**

**Preporuka 32:** Predlaže se razmatranje ideje o formiranju Nacionalnog fakulteta za izučavanje kriminala, ili slične institucije i to u okviru visokoškolske ustanove policije.

**Preporuka 33:** Inspektori od kojih se očekuje da vode istrage o teškim krivičnim delima, naročito kada je reč o organizovanom kriminalu, treba da, kao deo međunarodne pomoći, prodju zvanične kurseve po savremenim metodama i tehnikama za tu vrstu kriminala.

**Preporuka 34:** Predlaže se obezbeđivanje međunarodne stručne pomoći kako bi se unapredilo znanje policije o seksualnim krivičnim delima, uključujući silovanje i seksualno zlostavljanje dece.

**Preporuka 35:** Sve vidove obuke koji nemaju veze sa policijskim poslovima treba odstraniti iz policijske obuke, na pr. protiv-požarnu zaštitu.

**Preporuka 36:** Preporučuje se pružanje pomoći iz oblasti savremenog rukovodjenja, tako što bi se ta obuka pohadjala pre postavljanja na niže, srednje i više komandne položaje.

**Preporuka 37:** Preporučuje se pružanje pomoći za obuku iz oblasti ljudskih prava za sve novo primljene pripadnike službe, i da se ova tema obradjuje u okviru posebnog predmeta.

**Preporuka 38:** Preporučuje se uvođenje zvaničnog programa obuke ili praktične obuke, za pripadnike obe policije, na temu ljudskih prava, a tu obuku treba povezati sa pitanjima kao što su praćenje i nadzor i tretman lica lišenih slobode. Radi provere nivoa razumevanja i znanja iz ove oblasti, treba organizovati zvanični ispit.

**Preporuka 39:** Preporučuje se organizovanje obuke o različitostima (u kulturološkom, verskom i etničkom smislu – prim.prev.) za pripadnike svih činova i zvanja, do nivoa potpukovnika, kako bi se unapredilo poverenje i vera u policiju medju pripadnicima manjinskih grupa.

**Preporuka 40:** Preporučuje se sačinjavanje Pravila o etici, kao i njegova promocija u čitavoj policiji.

NAPOMENA: Za članstvo u Savetu Evrope biće potrebno napraviti sveobuhvatnije Pravilo od postojećeg, datog u Aneksu 2 novog Zakona o policiji.

**Preporuka 41:** Preporučuje se pomoć u obučavanju instruktora za vožnju kako bi se vozačka obuka podigla na viši nivo i bila dostupna svim policajcima iz saobraćajne policije, kao i drugim policajcima čije su dužnosti vezane za vožnju.

**Preporuka 42:** Preporučuje se (1) uklanjanje svih prepreka za ulazak žena u službu na svim nivoima, a da minimalna kvota bude 10%, kao na Višoj školi unutrašnjih poslova, i (2) pružanje međunarodne pomoći kako bi se prevazišle opšte prepreke za regrutovanje žena.

**Preporuka 43:** Obezbediti učenje jezika na medjunardno priznatom nivou za odabrane profesionalne kadrove koji imaju stalne potrebe, što bi se moglo dokazati, da čitaju ili komuniciraju na stranom jezikom.

**Preporuka 44:** Predlaže se da OEBS, zajedno sa ustanovama zaduženim za obuku policije, sastavi listu prioriternih dokumenta koji treba da se prevedu, te da se obezbedi medjunarodna pomoć za prevodjenje ili za finansijska sredstva potrebna za prevodjenje.

**Preporuka 45:** Preporučuje se da OEBS oformi prevodilačku službu koja bi opsluživala medjunarodne stručnjake za policiju za potrebe usmenog ili pismenog prevodjenja.

**Preporuka 46:** Preporučuje se da se, u okviru svakog Ministarstva unutrašnjih poslova, oformi Odeljenje za koordinaciju obuke policije, da bi:

1. detaljno označili oblasti za koje bi bilo neophodno osmisliti profesionalne, tehničke i obrazovne programe kao podršku programu reforme policije,
2. odredili priručnike, dokumenta i ostalu literaturu neophodnu za obuku,
3. preko OEBS-a, koordinirali zahteve i obezbedjivanje medjunarodne obuke.

\*\*\*\*\*

## 5. Uniformisana policija

Naslovi izabrani za naredna dva poglavlja odslikavaju razliku koja se u dva republička Ministarstva pravi između Uniformisane policije opšte nadležnosti i Kriminalističke policije. U svetlu potreba policija obe Republike, stroga podvojenost ove dve službe je kontraproduktivna. Cilj reforme policije treba da bude objedinjavanje strukture koja bi obezbedila razmenu informacija, podjednak status za uniformisane i policajce u civilu, kao i da čitava policija u svom radu iskoristi sve potencijale. Status policajca u patroli je od suštinskog značaja kada je reč o percepciji gradjanstva i njihove spremnosti da komuniciraju sa tim policajcem, ali i policajci kriminalističke policije moraju da budu u istoj meri uključeni u konsultacije na lokalnom nivou kao i njihove kolege u uniformi.

U Republici Srbiji, policiju opšte nadležnosti sačinjavaju uniformisani policajci u sastavu Sekretarijata i OUP. U ukupni broj uniformisane policije nisu uključeni pripadnici Posebne jedinice policije iz sastava Sektora javne bezbednosti, Pogranična policija i Saobraćajna policija.

Republika Srbija ima 11.936 policajaca u sastavu Uniformisane policije opšte nadležnosti, što daje broj uniformisanih policajaca po glavi stanovnika u odnosu 1:658. (Poslednji popis stanovništva radjen 1991. godine. Broj stanovnika se procenjuje na osam miliona, ali može biti veći za pola miliona). Po sistematizaciji broj uniformisanih policajaca treba da bude 18.119 (1:434).

U ovom trenutku, broj uniformisanih policajaca sa Kosova uvećava ukupnu cifru za 3.200.

Oko 6.000 policajaca nalazi se u sastavu Posebne jedinice policije koja je uglavnom raspoređena u formacijske jedinice na jugu Srbije. Postoji predlog da se broj pripadnika smanji na 2.000 policajaca stalno zaposlenih u jedinici koja bi bila mobilna jedinica i bavila bi se suzbijanjem javnih nereda).

U uniformisanoj saobraćajnoj policiji radi 3.414 policajca, a u pograničnoj policiji 1.620.

Odnos uniformisane policije (ne računajući pograničnu policiju) po glavi stanovnika je, stoga, mnogo viši, oko 1:326. Prosek u zapadnoj Evropi broja policajaca po glavi stanovnika je nešto niži i iznosi oko 1:350.

U Republici Crnoj Gori radi 3.800 uniformisanih policajaca, uključujući 410 u saobraćajnoj policiji i 769 u pograničnoj policiji. Prema sistematizaciji, ukupan broj uniformisanih policajaca je 4.650. Procenjuje se da Crna Gora ima oko 650.000 stanovnika. Broj uniformisanih policajaca (ne računajući pograničnu policiju) po glavi stanovnika je 1:214.

Pored toga, procenjuje se da ima još 10.000 pripadnika Specijalne jedinice policije, koji su regrutovani kao snage bezbednosti da bi se oduprlo pretnji i dominaciji Miloševićevog režima.

U Republici Srbiji svakodnevne poslove obavlja 209 OUP i Policijskih stanica pod regionalnom komandom 32 Sekretarijata unutrašnjih poslova, a u Crnoj Gori, 27 Odeljenja bezbednosti radi u okviru 7 Centara bezbednosti. Uniformisana

policija obavlja redovne dužnosti u tradicionalnom smenskom radu i tako je čitava oblast pokrivena 24 časa motorizovanim i nemotorizovanim patrolama.

### **Žene policajci**

U Republici Srbiji trenutno ima 29 žena policajaca opšte nadležnosti. U jednoj Policijskoj stanici u centru Beograda, sa 250 zaposlenih, ima samo 3 žene policajca. Viši oficiri policije priznaju da nedostatak žena policajaca smanjuje operativnu efikasnost policije, ali oni nemaju kontrolu nad postojećom regrutnom politikom.

U Ministarstvu unutrašnjih poslova Crne Gore je zaposleno 160 žena u uniformisanoj policiji, ali nema žena na patrolnim dužnostima. Sa visine se gleda na ulogu žena i izgleda da mnoge visoke pripadnike policije ne dotiču operativne potrebe ili činjenica da se pristup javnoj službi onemogućava polovini stanovništva.

Mada je procenat žena u saobraćajnoj i pograničnoj policiji nešto veći, disbalans u broju žena i muškaraca u službi je zapanjujuće očigledan i za to ne postoji opravdanje kako po osnovu operativnih potreba, tako i po osnovu pružanja podjednakih mogućnosti.

### **Preporuka: Videti preporuke 27 i 28 u poglavlju o personalnim poslovima.**

#### **Uslovi za rad**

Uslovi pod kojima radi uniformisana policija su loši. Potrebe u smislu smeštaja, sanitarnih čvorova, kancelarija, nameštaja, potrošnog materijala i opreme su velike i u jednom i u drugom Ministarstvu. Potrebe što se tiče vozila (ne računajući vozila za saobraćajnu policiju o kojima se govori dalje u ovom tekstu), tehničke opreme, informatičke i komunikacione opreme date su u poglavlju o finansijskom poslovanju, poslovnom prostoru i opremi.

#### **Obuka za vozače**

Sva lica koja voze policijska vozila treba podvrgnuti dodatnoj obuci. Pored toga, čim policija Republike Srbije dobije moderna vozila dobrih performansi, samo vozači policije treba da budu ovlašteni da ih voze i to pošto prodju odgovarajuću obuku srednjeg i višeg nivoa po određenim standardima, uključujući i obuku za poteru. Što se tiče Republike Crne Gore koja ima savremeni vozni park, takvu obuku treba organizovati odmah.

### **Preporuka 47: Da svi ovlašteni vozači policije prodju dodatnu obuku a, gde je potrebno, i obuku višeg nivoa.**

#### **Policijske stanice**

Izuzetno je značajno zapažanje da su Stanice policije dotrajale, da su redovi gradjana dugački i vlada dezorganizovanost u većini prostora namenjenih posetiocima. Organizovati čekaonice i očistiti delove zgrada namenjene prijemu stranaka nije teško uraditi. Mogućnost da se strankama odmah izadje u susret uglavnom je posledica lošeg stanja informatičke opreme koja se koristi. To dovodi do napetosti i frustracija na obe strane. Važno je da između policajca ili administrativnog službenika i stranke postoji minimalna fizička prepreka, a ne obrnuto.

Veći su problem uslovi u kojima se privedena lica ispituju u policijskoj stanici. Kontrola i odgovornost za lica lišena slobode je nedosledna i na niskom nivou. U svakoj policijskoj stanici treba da postoji jedna osoba, najbolje bi bilo iz uniformisanog sastava sa rukovodećim činom, koja registruje svaku osobu u pritvoru ili koja je podvrgnuta ispitivanju kao osumnjičeni u bilo koje vreme. Trenutno uniformisani policajci i inspektori imaju svoje u mnogome nezavisne sisteme registrovanja. Gore pomenuti oficir treba da bude odgovoran za dobrobit pritvorenog lica, uključujući ishranu i medicinsku pomoć.

Što je pre moguće treba uvesti detaljne zapisnike o pritvoru u koje treba beležiti obroke, medicinsku pomoć, kao i detalje o vremenu i mestu na kome je vršeno saslušanje.

Potrebno je uvesti Zakon o policiji i sveobuhvatne procedure koji bi u potpunosti pokrivali pritvor i saslušanje lica osumnjičenih za počinjena krivična dela. Trenutno se dešava da privedena ili uhapšena lica nemaju uvek pravo na prisustvo branioca u policijskoj stanici. Pravo na branioca je garantovano od trenutka kada se slučaj predaje istražnom sudiji. Priznanje dato tokom saslušanja u policijskoj stanici ne uzima se kao dokaz na sudu, a u Republici Srbiji lice može biti zadržano u policijskoj stanici 24 sata, bez obzira na složenost i težinu krivičnog dela. Čitav ovaj sistem treba detaljno razmotriti i izmeniti i odobriti prisustvo branioca u policijskoj stanici, a svako priznanje 'uz prethodno upozorenje' i prisustvo branioca uzeti u obzir kao dokaz. Učiti policiju tehnikama vođenja istrage i saslušavanja, a da pritom dobijene informacije ne može upotrebiti za potrebe gonjenja je kontraproduktivno. U dugoročnom smislu, treba razmotriti mogućnost snimanja saslušanja. Aneks 4 novog nacrtu Zakona o policiji predstavlja prvi korak ka unapredjenju situacije, ali treba ga uzeti u obzir samo kao prelaznu fazu. Većina zemalja zapadne Evrope ima modele ovih sistema zasnovane na zakonskim odredbama. Naročito obratiti pažnju na 'Zakon Velike Britanije o policiji i dokaznom postupku za krivična dela'.

Navodi se da trenutni nivo siromaštva u Srbiji, kao i loše finansijsko stanje u policiji imaju negativne efekte na uslove u pritvoru. Nema dušeka, jastuka, ćebadi ni posteljine za pritvorena lica, i to bez obzira na godišnje doba. Često nema ni toalet papira, sapuna, peškira niti se radi bilo kakva dezinfekcija kako bi ćelije bile čiste, a hrana se daje samo ako pritvorena lica imaju novac da hranu kupe, ili ako im rođjaci donesu hranu u stanicu. Opšte mišljenje je da bi zaposleni ove artikle odneli kućama ukoliko bi ih bilo. Ovi problemi su u nekim zemljama rešeni tako što su se nabavljali artikli specifične boje i sa vidljivim znakom policije na njima. Uz to se podrazumevalo da svako kod koga se, u neovlašćenom posedu, nadje ovakav artikl podleže gonjenju.

Vežano za gore navedeno, zakon treba izmeniti tako da maloletnicima bude odobreno prisustvo odrasle osobe (koja nije umešana u slučaj) tokom saslušanja u policijskoj stanici.

Pravilo UN o minimumu standarda se trenutno ne primenjuje na pritvorena lica.

#### **Preporuka 48:**

**1. Da se imenuje policajac zadužen za lica u pritvoru sa zadatkom da registruje vreme dolaska, lične podatke i mesto na kome se nalazi za svako**

lice privedeno u policijsku stanicu. Taj policajac bi takodje bio odgovoran za dobrobit privedenih lica i registrovao svaku radnju sa pritvorenim licem uključujući vreme provedeno izvan ćelije, pauze za obroke i vreme za odmor.

2. Aneks 4 novog srpskog Zakona o policiji predstavlja prvi korak za ozvaničavanje brige o privedenim licima. Taj dokument treba uzeti kao prelaznu fazu, a dalji rad treba da podrazumeva sveobuhvatniju regulativu.

3. Preporučuje se detaljni pregled prostorija za smeštaj lica lišenih slobode uz učešće stručnjaka van službe, a treba zatražiti međunarodnu pomoć za nabavku potrebnih sredstava i opreme.

4. Komandir lokalne policije treba lično da bude odgovoran za nadgledanje i dobrobit lica lišenih slobode, kao i za obezbeđivanje osnovnih sanitarnih i higijenskih uslova i hrane.

5. Preporučuje se da u dugoročni plan udje i opremanje prostorija za prijem lica lišenih slobode sistemom interne televizije.

6. Predlaze se da se u kratkoročnom periodu razmotri mogućnost audio zapisa saslušanja pritvorenih lica.

NAPOMENA Stvaranje Grupe nezavisnih kontrolora opisane u poglavlju o policijskoj kulturi koje treba da bude nezavisno telo zaduženo za nadzor tretmana lica lišenih slobode. U ovom trenutku lica lišena slobode nemaju tretman po Pravilniku o minimumu standarda UN.

### **Specijalna anti-teroristička jedinica**

Specijalna anti-teroristička jedinica Ministarstva unutrašnjih poslova Srbije je oformljena 1978. godine, nakon masakra izraelskih sportista na Olimpijadi u Minhenu. Jedinicu čini 100 stalnih pripadnika raspoređenih u timove. Policajci su obučeni za akcije u slučaju otmice aviona, za spašavanje talaca, sprečavanje napada na objekte od posebnog značaja, na diplomatska predstavništva, za zaštitu visokih ličnosti u slučajevima povećane opasnosti, a mogu pružati pomoć i Upravi za borbu protiv organizovanog kriminala za akcije hapšenja opasnih bandi. Po ovlašćenju Ministra unutrašnjih poslova, Načelnik Sektora javne bezbednosti direktno daje zadatke ovoj Jedinici. Jedinica nema ulogu u prikupljanju obaveštajnih podataka o krivičnim delima, ni u tajnom praćenju i nadzoru. Od novembra meseca, Jedinica je raspoređena na položaje na jugu Srbije kao podrška Posebnoj jedinici policije.

Pre 2000. godine, Jedinica je imala oko trideset angažovanja godišnje. Tokom 2000. godine Jedinica nije bila aktivna zbog političke situacije.

Postoji predlog da ova Jedinica postane jezgro nove Posebne jedinice policije. Ovu odluku treba pažljivo sprovesti u delo. Iako, iz praktičnih razloga, može biti privlačna ideja da se obe jedinice stave pod istu komandu, u okviru takve jedinice postojale bi značajne razlike u nivou obučenosti i vrsti zadataka koje bi pripadnici izvršavali. Pored toga, pripadnici jedinice bi izvršavali zadatke u izuzetno opasnim situacijama u kojima bi im život mogao zavistiti od kolega. Potrebno je dostići visok nivo sloge i međusobnog poverenja.

Kriterijumi za regrutovanje pripadnika jedinice su veoma rigorozni, uključujući i određeni psihološki profil. Oprema i naoružanje koji se koriste su zastareli (snajperske puške su 15 godina stare) a pripadnicima jedinice se mora omogućiti da prodju savremenu obuku.

**Preporuka 49:** Preporučuje se da se pripadnici ove Jedinice što pre povuku sa juga Srbije, osim u slučaju da su direktno uključeni u izvršavanje zadataka zbog kojih je jedinica formirana.

**Preporuka 50:** Preporučuje se da se uspostave veze sa jedinicama istog tipa u inostranstvu kako bi se obezbedili saveti i pomoć u daljoj obuci i potrebnoj opremi.

### **Operativni centar**

Uniformisana policija svakodnevno prima i odgovara na pozive gradjanstva. Svaki Sekretarijat prima pozive iz oblasti koju pokriva i svaki poseduje radio predajnike preko kojih upućuje policiju na terenu na mesto poziva. Svi zahtevi gradjana za pomoć se beleže i zapisnici čuvaju. Pored lokalne radio mreže, svaki Sekretarijat ima direktnu vezu sa Operativnim centrima u sedištu Ministarstava unutrašnjih poslova. U Ministarstvu unutrašnjih poslova Srbije, Operativni centar je samostalna organizaciona jedinica, tako da je Načelnik Centra direktno odgovoran Načelniku Resora javne bezbednosti. Osnovni zadaci Centra su da prati operativnu situaciju u zoni odgovornosti službe, da koordinira akcije u slučaju incidenata i da dalje informiše načelnike Uprava, Ministarstvo, ili Savezno ministarstvo ukoliko, je potrebno.

Prostorije u kojima je ranije bio smešten Operativni centar uništene su u NATO bombardovanju. Centar se sada nalazi u običnoj kancelariji i tu rade dva do tri operatera koji prate situaciju na mreži policijskih stanica. Konzola sa opremom jedva da funkcioniše, a oprema je u potpunosti zastarela. Sa sedam-osam različitih lokacija pristižu snimci sa Beogradskih ulica. Ne postoji oprema koja bi omogućila krupni plan, zum, ili tilt.

Ne postoji komandna soba za slučaj incidenata većih razmera. Čini se da ne postoje planovi za vanredne situacije, na primer, za slučaj da se sruši avion u pomoć bi bila pozvana vojska. Ne postoje ni planovi za uspostavljanje Odeljenja za obveštenja o žrtvama koje bi obradivalo pristigle podatke i komuniciralo sa zabrinutim rođacima ili gradjanstvom jer bi takav broj poziva zagušio telefonske linije policije.

Iako je broj radio-kanala dovoljan, konfiguracija zemljišta otežava pokrivanje čitavog terena u obe republike.

**Preporuka 51:** Uz medjunarodnu pomoć, treba preduzeti sveobuhvatnu reviziju svih komandnih prostorija i kontrolnih soba, funkcionalnih sistema i opreme u obe službe, a nakon toga treba sprovesti celokupnu modernizaciju objekata, sistema i procedura.

### **Javni red i mir**

Od 12.424 slučaja kršenja javnog reda i mira u Republici Srbiji, od januara 2001. godine, 6.300 su svadje i 2.000 tuče. Policija, s toga, mora da zna kako da rešava slučajeve lakših narušavanja javnog reda i kako da spreči uobičajne ulične neredne tako što će uvesti različito radno vreme za restorane i klubove (da se svi ne



zatvaraju u isto vreme), organizovati gradski prevoz u kasnim noćnim satima, izmestiti autobuske i taksi stanice, poboljšati osvetljenje i uvesti sistem zatvorene televizije. Takođe treba da imaju sredstva za rešavanje problema sa agresivnim i nasilnim licima i da znaju da ih na efikasan način koriste uz minimum zadržske, na primer, sprej za umirivanje i produžene palice.

Najozbiljnija pretnja javnom redu i miru u ovim vremenima je huliganizam na fudbalskim utakmicama i drugim sportskim priredbama. Fudbalski huligani se, međutim, stavljaju na stranu radikalnih političkih ličnosti i partija i već su se pojavljivali na ulicama kako bi protestovali protiv hapšenja i kasnijeg izručivanja Miloševića Haškom tribunalu. Njihova plemenska pravila ponašanja nalik su ponašanju skinheda u drugim delovima Evrope. Oni učestvuju i u napadima na pripadnike manjinskih grupa. Česti su napadi na pripadnike Romske zajednice, a parada homoseksualaca u Beogradu bila je iskorištena da se, s predumišljajem, nanese šteta i povrede policajci i članovi udruženja homoseksualaca.

Gledano unazad, velike javne demonstracije se ne dešavaju često. Poslednje velike demonstracije prilikom kojih je vojska poslata da interveniše su se dogodile 5. oktobra 2000, kada je vojska napustila kasarne ali je preovladalo ubedjenje da se vrati. Pre toga, vojska je intervenisala u javnim demonstracijama koje je organizovao Vuk Drašković, 9. marta 1991. Pitanje da li vojska, ili policija treba da se bavi javnim neredima širokih razmera se smatra političkim. Tu može postojati samo jedna odluka. Vojska nikada ne treba da se pojavljuje na ulicama radi suzbijanja javnih protesta. To je isključivo zadatak policije. Policija, stoga, mora da bude opremljena i obučena da se nosi sa ovakvim situacijama. Ona treba da razume organizaciju planiranja i priprema koje treba preduzeti i taktiku koja treba da se primeni kako bi se sprečilo da se suparničke grupe demonstranata susretnu, ili da ih rastera ukoliko do toga dodje.

Policija je u potpunosti nadležna da se bavi javnim redom. U slučaju incidenata velikih razmera, lokalna policija je ta koja se njima bavi uz podršku Specijalnih jedinica policije. Specijalna policija nosi kamuflažne uniforme plave boje i ima pristup šlemovima, zaštitinim prslucima, gas maskama, vodenim topovima i pojedinim oklopnim borbenim vozilima. Obično, ona nosi palice i lično naoružanje.

Umesto policajaca privremeno povučenih iz svojih stanica koji formiraju jedinice Specijalne policije, predlaže se da se formira stalna jedinica Specijalne policije koja će u svakom trenutku biti spremna da se suprotstavi javnim neredima. Jedinica će se sastojati od 2.000 policajaca, baziranih na lokacijama u regionu, koji bi bili mobilni i u stanju da reaguju brzo. Njeno jezgro bi činila anti-teroristička jedinica koja bi zadržala svoju elitnu ulogu.

Bez obzira na prisustvo velikog broja policajaca na fudbalskim utakmicama u završnici sezone i nepripremljenosti kao i ispaljivanja u vazduh iz ličnog naoružanja od strane policije prilikom parade homoseksualaca, 30 juna, očigledno je da je služba policije Republike Srbije slabo obučena u taktikama za suzbijanje nereda.

Ovlašćenja za upotrebu opreme za održavanje javnog reda će biti precizirana u Aneksu 1 novog Zakona o policiji. Odluka Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije da formira Specijalne jedinice u stilu žandarmerije, regionalno

bazirane i sa zadatkom da suzbijaju javne nemire je pogodna prilika da se ponudi sveobuhvatna i etički zasnovana obuka. Sledeći faktori bi mogli da ukažu na neke od potreba koje treba da ispituju oba Ministarstva unutrašnjih poslova:

- Postojeća zakonska regulativa je nedovoljna za bavljenje prekršajima iz domena javnih nereda, posebno u slučaju fudbalskih utakmica. (Druge evropske zemlje su u više navrata bile prisiljene da donose zakone o suzbijanju huliganstva na fudbalskim utakmicama kojima se takodje regulišu ovlašćenja da se, između ostalog, vrše zabrane, ograniči prodaja ili konzumiranje alkohola na, i u blizini fudbalskih terena, da se osobe osudjene za huligansko ponašanje na utakmicama javljaju u stanicu policije tokom utakmice, vrši oduzimanje pasoša licima na koje se sumnja da putuju u inostranstvo radi činjenja ovakvih prekršaja).
- Prikupljanje i analiza informacija moraju biti deo poslova u vezi sa javnim redom isto koliko i bavljenje samim krivičnim delima. Veze treba uspostaviti sa ovakvim jedinicama u drugim zemljama.
- Posledice javnih nemira, na pr. napadi i činjenje štete su krivična dela i kao takve ih treba istraživati.
- Indikatori ranih upozorenja mogućih tenzija treba da budu identifikovani i prepoznati.
- Planiranje rada policije u vezi sa javnim demonstracijama i protestima je specijalizovan, i zadatak sa punim radnim vremenom koji zahteva odgovarajuće izvore i sredstva.
- Linija komandovanja, kako u planiranju, tako i u komandovanju u situacijama čuvanja javnog reda treba da funkcioniše na strateškom - obično nivou sedišta, taktičkom - obično nivou komande na terenu, i operativnom nivou - obično na nivou Resora. Ovi komandni pravci su u skladu sa modelom koji je široko prihvaćen i poznat kao "komandna struktura zlata, srebra i bronze".
- Moderne taktike za sprečavanje i suzbijanje javnih protesta zahtevaju obimnu obuku. Trenutno, veći deo obuke se vrši na osnovnom kursu policije koji izučavanje ovih taktika ne sadrži. Pomenute taktike uključuju korišćenje kordona, obezbeđivanje raskrsnica sa tri bočna kordona, korišćenje statičnih i trčućih redova sa štitovima, mešovita zaštita sa upotrebom štita, jedinice za rasterivanje i hapšenje, raspoređivanje iz vozila, i taktiku čišćenja ili lokalizovanja mase na gradskim ulicama.
- Potrebno je obezbediti dovoljno tehničke opreme, na pr. ručne video kamere i foto aparate za snimanje vodja i osumnjičenih.
- Treba obezbediti dovoljno zaštitne opreme kao što su dugi štitovi, nezapaljiva odela i aparati za gašenje požara.
- Specijalno adaptirana vozila zaštićena pokretnom rešetkom su potrebna za prevoz osoblja i opreme.
- Ruta kojom se prolazi tokom marševa i parada treba često da se pregleda na pr. ulice treba očistiti od građevinskog otpada ili bačenih predmeta koji se mogu koristiti kao projektili. Takodje treba običi vlasnike radnji i stanovništvo koje tu živi i upozoriti ih.
- Odmah nakon svakog incidenta, osoblje zaduženo za ažuriranje planova za delovanje u budućim javnim neredima i detektivi odgovorni za istragu počinjenih prekršaja treba da razmotre pomenuti događaj.

Verovatnoća je da će se huliganstvo na fudbalskim utakmicama povećati. Parade, demonstracije i marševi ostaju legitiman izraz javnog protesta prilikom kojih uvek postoji infiltracija nasilnog elementa koji može prouzrokovati nered.

Činjenica da oba Ministarstva nameravaju da zadrže jedinicu koja bi se bavila javnim neredima zahteva da ta jedinica bude profesionalno obučena i opremljena.

**Preporuka 52: Da se obezbedi medjunarodna pomoć za obuku i opremanje policije obeju Republika u pripremama i suzbijanju svih oblika javnih nereda.**

### **Saobraćajna policija**

Zakon o saobraćaju je donet na saveznom nivou 1988. godine i od tada je dopunjavan.

U Crnoj Gori ima 410 saobraćajnih policajaca. Prema statistikama, svako drugo lice od 150.000 žitelja Podgorice poseduje vozilo.

Stanje voznog parka policije Crne Gore je zadovoljavajuće. Služba je nedavno dobila pomoć da formira i obnovi vozni park tako da sada poseduje 60 vozila. Služba takodje ima 20 motocikala, ali su oni stari 20 godina i potrebno ih je zameniti.

Putevi u Crnoj Gori prate konture brda i planina. Standard vožnje je loš. Broj smrtnih slučajeva i povreda na putevima je dostigao visok nivo pre dve godine ali je značajno smanjen nakon uvođenja stroge kontrole brzine vožnje. Kanada je nedavno poklonila 50 ručnih radara i saobraćajna policija zaustavlja vozila koja prelaze dozvoljenu brzinu za samo jedan kilometar. Kombinacija neizvesnosti o tome gde su postavljene kontrole i netolerisanje prekoračenja brzine su značajno umanjili broj udesa i smrtnih slučajeva ali su izazvali frustraciju i nestrpljenje kod vozača.

U Republici Srbiji ima 3.414 saobraćajnih policajaca koji pripadaju jedinicama saobraćajne policije u Sekretarijatima ili stanicama saobraćajne policije u nadležnosti Sekretarijata. U manjim stanicama, pripadnici saobraćajne policije podnose izveštaje zameniku komandira stanice koji ima posebna zaduženja za pitanja saobraćaja. Saobraćajnih policajaca žena ima 10.

Broj inženjera, pravnika i administrativnog osoblja koje radi u sedištu Uprave saobraćajne policije iznosi 874.

Broj saobraćajnih policajaca se izračunava prema tipu puteva, obimu saobraćaja i prevladavajućim uslovima. Postoji samo jedan put većeg značaja koji se smatra auto-putem. On prolazi kroz Srbiju u prahu sever jug i nije obeležen prema evropskim standardima. Auto-putem patroliraju pripadnici saobraćajne policije iz Sekretarijata u Beogradu, Novom Sadu, Subotici, Sremskoj Mitrovici, Jagodini, Nišu i Vranju. Broj saobraćajnih policajaca koji je potreban da se pokrije auto-put je definisan u naporu da se uskladi sa evropskim zahtevima ali broj policajaca na raspolaganju je značajno ispod dovoljnog da se ovi zahtevi zaista ispune. To će biti od još većeg značaja kada poraste broj stranih privatnih i komercijalnih učesnika u saobraćaju.

Saobraćajna policija završava tromesečni kurs o radu u saobraćaju. Dodatno obučavanje iz vožnje policajaca motociklista postoji, ali ne i dodatno obučavanje iz vožnje automobila.

Policija sprovodi propise o parkiranju. Ne postoje civilni saobraćajni nadzornici. Vozači koji nepropisno parkiraju vozilo podležu fiksnoj kazni od 105 dinara. Vozila se mogu ukloniti na parking prostor Javnog preduzeća za parkiranje i za to vozač mora da plati 2,100 ili 4,500 dinara za povraćaj vozila.

Glavnim saobraćajnim prekršajem se smatra prekoračenje brzine za šta vozači plaćaju kaznu na licu mesta. Kazna iznosi između 60 i 105 dinara, i za nju se daje potvrda.

Policija poseduje 434 označena policijska patrolna vozila i 44 motorcikala. Među tim vozilima su i neki japanski i nemački modeli, ali većinom su to putnička vozila Zastava, kapaciteta motora od 1.1. ili 1.3 litra, proizvedena u Jugoslaviji. Motorcikli su različitih modela, asortimana BMW. Vozila su u proseku najmanje 6 godina stara, a motorcikli 12.

Vozila saobraćajne policije su obojena plavom i belom bojom i imaju zvučnu i vidljivu opremu za upozorenja u hitnim situacijama. Policijski motorcikli su obojeni u crno i belo. Ne računajući vrlo mali broj vozila koja poseduju opremu za istragu u nesrećnim slučajevima, vozila saobraćajne policije ne nose nikakvu specijalnu opremu za postupanje u nesrećnim slučajevima, uključujući i komplete za prvu pomoć. Saobraćajci ne prolaze obuku prve pomoći u nekom priznatom međunarodnom standardu. Nemaju sva vozila radio. Ona koja imaju, mogu da obavljaju proveru i identifikaciju vozača iz samog vozila.

Postoji Godišnji plan saobraćaja kojim se postavljaju ciljevi za narednu godinu i izveštaji o uspehu iz prethodne godine. Međutim, ne postoji nikakva Strategija za smanjenje nesrećnih slučajeva. Iako Uprava za analitiku analizira statistiku saobraćajnih nesreća, bila bi produktivna lokalna akcija od strane saobraćajnih stručnjaka za utvrđivanje doba dana, uslova unutar vozila, uticaja alkohola, droge, agresije, površine puta, vremenskih uslova, vidljivosti, svetla itd.

---

Činjenica je da u mnogim evropskim zemljama saobraćajna policija često ima nedovoljno kadrova i da se nalazi dosta nisko na skali operativnih prioriteta. To je kratkovid pristup. U nesrećama se i dalje gube životi i ozbiljno povređuju mnogi ljudi tokom godine, a posledice po žrtve i njihovu rodbinu su isto tako teške kao i ishod bilo kog kriminala. Prisustvo označenih policijskih vozila jakih performansi ima umirujuće dejstvo u situacijama lošeg ponašanja na drumu, a u rukama visoko obučenog vozača takodje utiče na to da, zaustavljeni od strane policije, stanu i oni vozači koji bi to inače odbili da učine. Ono što je značajno je da saobraćajna policija predstavlja mobilnu rezervu za rešavanje kriminalnih i većih incidenata.

Saobraćajna policija ima tri glavna zadatka:

- da sprečava nesreće
- da sprovodi zakone o drumskom saobraćaju
- da olakšava slobodan tok saobraćaja

Njena glavna uloga joj stoga pruža veliku mogućnost da izgradi dobre odnose sa javnošću i da poveća svest vozača, sve sa ciljem stvaranja bezbednosti za zajednicu. Smanjenje broja nesreća se često navodi kao razlog za sprovođenje propisa o ograničenju brzine, dok se drugi prekršaji ne kontrolišu. Nesumnjivo je da je brzina faktor koji doprinosi nesrećama, ali ona nije uzrok. Uzrok većine saobraćajnih nesreća je greška vozača za koju se rešenje nalazi u boljoj obučenosti. Kampanje bezbednosti na putevima igraju važnu ulogu u podizanju svesti o opasnosti na putevima i ako bi se uporno sprovodile mogle bi da dovedu do smanjenja nesreća na taj način što bi se izvesna ponašanja deklarirala kao anti-socijalna, npr. vožnja u alkoholisanom stanju. Potrebno je da policija igra aktivnu ulogu u ovim kampanjama kako bi se naglasila njena uloga u bezbednosti stanovništva.

Ponašanje nekih vozača, vozila ili motorcikala, je strahovito opasno, i u takvom slučaju saobraćajna policija mora da poseduje veštinu i odgovarajuća vozila kako bi takve vozače mogla da zaustavi, brzo i bezbedno. Ona takodje treba da poseduje opremu za bezbedno ispumpavanje guma na vozilu begunca, kojom se lako rukuje (ponekad nazvanu "Stinger" ili "Spike Mat"). U svakom slučaju, svi ovlašćeni policijski vozači i motorciklisti treba da prođu kroz dodatnu obuku kako bi bili bezbedni. Izvestan broj policijskih vozača koji voze vozila sa policijskim oznakama, ili specijalna ili neoznačena policijska vozila, i od kojih se može očekivati da učestvuju u brzom vožnji, treba da završe višu policijsku vozačku obuku, uključujući i obuku za potere. Javnost ne sme da sumnja u to da policija nema ovakve sposobnosti. To je važno kao sredstvo sprečavanja krivičnih dela, uliva poverenje ljudima koji poštuju zakon i važno je za profesionalno samopoštovanje.

**Preporuka 53: Da se obezbede nova ili zamene drugim vozila koja će imati dovoljnu nosivost da mogu da nose opremu za delovanje u saobraćajnim nesrećama.**

(Preporuka u pogledu pomoći kod zamene preostalog voznog parka nalazi se u poglavlju o finansijama, zgradama i opremi).

**Preporuka 54: Da se nova ili zamenjena vozila saobraćajne policije ofarbaju u skladu sa evropskim standardima o visokoj vidljivosti oznaka na policijskim vozilima.**

**Preporuka 55: Da se obezbede znaci upozorenja na nesreću na putu i potrebna oprema na mestu većih nesreća na putu i većih incidenata, npr. prenosiva upozoravajuća svetla.**

**Preporuka 56: Da saobraćajni policajci imaju zaštitnu odeću reflektivnih boja.**

**Preporuka 57: Da saobraćajna policija ima dodatnu i višu automobilsku i motorciklističku obuku.**

**Preporuka 58: Preporučuje se da se policiji pruži pomoć za pokretanje velikih kampanja bezbednosti na javnim putevima, kako bi se kod stanovništva stvorila svest o uzroku nesreća i kako bi se obučili o načinima da ih izbegnu.**

Policija je ovlašćena da naplaćuje kazne „na licu mesta” za prekršaje u brzini vožnje i da izdaje potvrde. Ovo policiji pruža mogućnost da naplaćuje kazne u nižim iznosima od predviđenih, za koje ne daje potvrdu. Naplata kazni “na licu mesta” takodje ostavlja prostor za sumnju kod samog vozača, posebno kod posetilaca zemlje.

**Preporuka 59: Da se praksa naplate “kazni na licu mesta” ukine i da se kazne naplaćuju na alternativne načine ili u policijskoj stanici ili na graničnom prelazu.**

#### **Pogranična policija**

Savezna vlada je 1979. godine prenela odgovornost za granične prelaze na Republike.

U okviru Republike Crne Gore postoji 13 graničnih prelaza. Bezbednost na granici je pod kontrolom jugoslovenske vojske. Između njih (republickih graničnih organa i vojske) postoje dobri odnosi, ali neko produktivno partnerstvo u borbi protiv kriminala nije verovatno, imajući u vidu drugačije ciljeve vojske. Imajući u vidu nerešeno pitanje Savezne službe pogranične policije, veruje se da će policajci povučeni iz Posebne jedinice policije formirati buduće pogranične snage bezbednosti koje će brojati 2,000 ljudi.

Postoji potreba za pomorskom policijskom jedinicom za reke, jezera i more. Carinici deluju samo u Baru, Kotoru i Risnu. Ne postoji obalska straža.

Božaj na crnogorskoj granici sa Albanijom je jedini stalni granični prelaz opremljen po donekle prihvatljivim standardima. Na drugim mestima u Crnoj Gori granični prelazi se sastoje od prostora za smeštaj kontejnerskog tipa, u nekim slučajevima bez sanitarnog čvora, vode i sa prekidima isporuka struje. Jedino u Božaju i na podgoričkom aerodromu postoje kompjuteri, ali neumreženi. Nijedan od graničnih punktova nije povezan sa IT mrežom.

Na graničnom prelazu Božaj, granicu prelazi 30,000 ljudi i 8-8,500 vozila mesečno. Od februara 2000 Crna Gora je uspostavila zvanične veze sa albanskom pograničnom policijom i policijom u Skadru (Albanija), i to je kao rezultat imalo smanjenje nelegalnih prelazaka granice za 80%. Pretpostavlja se da je albanska policija odgovorna za obezbeđivanje albanske granice, ali je neefikasna. Poznato je da se glavno krijumčarenje odvija preko planinskog terena, uz nadzor Albanaca koji u međuvremenu legitimno prelaze granicu na prelazu Božaj.

Sva granična policija bi imala koristi od informacija koje bi pomogle da se identifikuju falsifikovane inostrane lične isprave i pasoši. Nedavno obavljena obuka koju je obavila Nemačka do sada je rezultirala otkrivanjem 85 takvih dokumenata.

Granica sa Hrvatskom i sa Bosnom i Hercegovinom tek treba da se definiše. Nepostojanje saradnje Crne Gore sa Saveznom vladom znači da ne postoji predstavnik u EU za pitanja finansiranja poboljšanja uslova na graničnim prelazima.

U okviru Republike Srbije, postoji 37 Stanica pogranične policije koje obezbeđuju personal za 76 graničnih prelaza. Kao i u Crnoj Gori, bezbednost na

granici je pod kontrolom jugoslovenske vojske. U Crnoj Gori, pogranična policija je u nadležnosti Uprave policije. U Srbiji, Pogranična policija je pod posebnom komandom Uprave za pograničnu policiju, strance i opšte poslove.

Pogranična policija nadgleda 24 miliona prelazaka godišnje. I pored zastarele ili nepostojeće tehnologije, 2000. godine je 10,000 osumnjičenih lica pritvoreno, a broju od 80,000 lica je uskraćen ulazak u zemlju. Glavnu pretnju predstavljaju krijumčarenje ljudi, robe i ostali oblici ilegalne imigracije.

Kao u Crnoj Gori, odsustvo kompjuterizovane informatičke mreže i veze sa spoljnim svetom ozbiljno narušava operativnu delotvornost pogranične policije. Nepostojanje međunarodnih sporazuma takodje znači da je policija nemoćna da hapsi i deportuje lica za koja postoji informacija (stavljene na internet) da su tražena u drugim zemljama.

Preko 33 nova granična prelaza je moralo da se otvori zbog raspada Jugoslavije i uspostavljanja novih granica u okviru njene ranije teritorije. Ovi punktovi su najneadekvatnije izgrađeni i opremljeni. Čak i pre raspada Jugoslavije, granični prelazi nisu bili u dobrom stanju, ali oni su i dalje u boljem stanju od novopostavljenih graničnih prelaza između teritorija prethodne Jugoslavije. Posle povlačenja jugoslovenske vojske sa Kosova, 5 graničnih jedinica je povučeno, a 6 prelaza napušteno.

Sremska Rača, punkt na novom graničnom prelazu sa Bosnom pruža tipičnu sliku. Prelaz se nalazi na nečemu što je predstavljalo lokalni put, ali sada njim prolazi 150 do 250 teških teretnih vozila i preko 100 autobusa dnevno, i to je za 2 miliona ljudi glavni put u Srbiju i iz Srbije, Banja Luke i Tuzle. Kontrolni punkt ima po jednu saobraćajnu traku u svakom pravcu. Postoji metalni krov na gvozdenim nosačima, koji štiti vozila i lica koja se kontrolišu; osim toga, punkt je izložen svim vremenskim uslovima. Tako ne postoji mesto na koje bi se spustio prtljag iz autobusa, koji se pregleda. Ne postoji kolska vaga, pa se sumnjiva vozila moraju pratiti četiri kilometra do mesta gde se mogu izmeriti. Vozila koja zahtevaju detaljan pregled moraju se pratiti 35 kilometara do najbližeg Sekretarijata. Ni na jednom graničnom punktu ili u objektu za pregled policija ne poseduje nikakva savremena pomagala za pretres. Ne postoji sistem interne televizije, niti oprema za skeniranje dokumenata, i kontrola mora da se obavlja telefonom uz posredstvo policijskog biroa koji ima kompjuterski pristup postojećim policijskim bazama podataka. Ne postoji centralna baza podataka i samo 17 graničnih prelaza je sada povezano, što znači da se mora donositi odluka da li da se, nesigurnim telefonskim vezama, prenose opisi traženih lica ili lica ili vozila na koja je skrenuta pažnja da treba da se detaljno pregledaju. Turističke vize se pripremaju na portabl pisaćim mašinama. Nedavno je povećan broj žena pripadnica pogranične policije, i sada ih u toj službi ima ukupno 180. Nikada nema više od jedne žene-graničara u smeni, i često se traži da žene-carinici pruže pomoć. Nema objekta za pritvor.

Policija na novim graničnim prelazima radi u metalnim kontejnerima u kojima u letnjim vrućinama temperatura dostiže 50 C stepeni. Alternativno, u jednom slučaju je osoblje bilo sedam dana odsečeno u snežnoj oluji. Arhiva i dokumentacija su pohabani. Informacije se unose u neumreženi kompjuter, pošto su prenete do kontrolnog punkta nesigurnom telefonskom linijom ili lično.

Sekretarijat unutrašnjih poslova Beograd je odgovoran za granicu duž reka Sava i Dunav i na aerodromu Beograd. Policija ne poseduje brodiće koji su sposobni za presretanje brzih čvrstih čamaca na naduvavanje kojim se obavljaju nelegalni prelasci granice.

### **Aerodrom Beograd**

Aerodrom trenutno obavlja 50 letova i ima oko 3,000 putnika dnevno. Očekuje se da stignu novi prevoznici i JAT planira da proširi svoje destinacije na Kanadu, Australiju i SAD. Aerodrom je neopremljen i loše funkcioniše. Oprema za pregled prtljaga sastoji se od rentgen mašina, 10 godina starih, koje daju crno-belu sliku. Bezbednosni pregledi se čine nemarnim. Verovatno zbog lošeg plana samog aerodroma, na kom putnici sa dolazaka mogu da se mešaju sa putnicima koji odlaze, kontrola ljudi se vrši i njihov prtljag skenira na svakom gejtju za odlazak. Ono što je neobično je da se svi posetioci aerodroma, uključujući ljude koji sačekuju putnike, pregledaju, zajedno sa eventualnim torbama koje imaju, iako je standard tih pregleda nizak.

Ne postoje interna televizija niti integrisani tehnički sistemi. Postoji policijska soba za kontrolu, ali je to nedovoljno za reagovanje kod većih incidenata. Prisutna je atmosfera prinudne neaktivnosti.

Za svako učvršćivanje granica sa Crnom Gorom i administrativne granice sa Kosovom biće potrebno više policijskih službenika. Zahvaljujući naporima granične službe glavni koridor jug-sever preko Niša, za krijumčarenje droga, malokalibarskog naoružanja i žena pomenen je na istok i van zemlje. I pored toga, kriminal će nastojati da najbržim putevima stigne do centralne Evrope. Vidljivi nedostaci nekih graničnih prelaza čine ih atraktivnim alternativama za one granice koje su ojačane, npr. madjarsku. Krijumčarenje benzina, cigareta, kafe ustupilo je mesto krijumčarenju aparata za domaćinstvo. Planira se da Brčko (u BiH) postane međunarodna luka na reci Savi, što kao posledicu može da stvori ozbiljan potencijal za krijumčarenje.

---

Personal obe pogranične službe čini se kompetentnim, koliko to informacije, znanje i tehnička oprema dopuštaju. Njihovu efikasnost ozbiljno narušavaju uslovi u kojima rade, nepostojanje tehničke opreme i potpuno nepostojanje pristupa bitnim informacijama. U obe Republike, odsustvo povezanosti sa Interpolom znači da se sumnjiva motorna vozila ne mogu kontrolisati, iako Interpol ima ogromnu bazu podataka o takvim vozilima.

Granice nisu dovoljno obezbedjene. Vojska ima nedovoljne resurse i koristi mladu vojsku kojoj nedostaje obuka. Graničnoj bezbednosti je potrebna radna snaga i savremena sredstva za nadzor. I policiji su potrebna vozila s pogonom na četiri točka i vozila za prevoz pritvorenika.

Na graničnom prelazu Batrovci sa Hrvatskom, prošle godine je obradjen prelaz 72,768 kamiona, 26,000 putničkih automobila, 8,000 autobusa i 940,000 ljudi, i to bez dovoljno radne snage ili tehničkih resursa. Prelaz se nalazi na direktnom putu sa zapada na istok, koji povezuje Belgiju sa Turskom.



Broj prelazaka granice je visok zbog toga što ljudi koji su ranije živeli i radili u istoj zemlji sada moraju da prelade međunarodnu granicu da bi i dalje to isto činili.

Zbog političke situacije koja trenutno postoji između tri politička entiteta u Jugoslaviji, poznavanje i mera problema s kojim je suočena granična policija obe Republike isključuje se iz planiranja za Službu Savezne pogranične policije.

Politička situacija koja sada ograničava saradnju i efikasnost policije na graničnim punktovima u okviru dve republike mora da se reši što pre, ako to bude potrebno, i uslovljavanjem donacija.

**Preporuka 60: Da se kao podrška i uprkos nameri savezne vlade da organizuje novu Službu pogranične policije, pruži međunarodna pomoć radi ponovne izgradnje i opremanja graničnih prelaza u Crnoj Gori i Srbiji, uključujući i potpuno integrisanu IT mrežu.**

**Preporuka 61: Da se obezbede informacije i obuka pograničnoj policiji obeju republika kako bi im se pomoglo u identifikaciji falsifikovanih inostranih ličnih isprava.**

#### **Unutrašnja kontrola**

U okviru Republike Srbije postoji Odeljenje za unutrašnju kontrolu koje se bavi pritužbama protiv policajaca u uniformi, dok jedno drugo Odeljenje u okviru Uprave kriminalističke policije, ispituje krivične prijave podnete protiv njihovih službenika. Krivične prijave protiv policajaca u uniformi zajednički se ispituju. Po jedan policijski službenik u svakom Sekretarijatu je direktno odgovoran za ispitivanje takvih optužbi.

Ovo Odeljenje koje se bavi ispitivanjem prijave protiv policajaca sastoji se od potpukovnika koji ima izuzetnu moć zapažanja i radi, a kome pomažu četiri istražitelja. Sektor je obradio 124 optužbe u 2000. godini, ali je primio 232 pritužbe u prvih pet meseci 2001., od kojih je ustanovljeno da je 70% lažnih. Od svih slučajeva koji su otvoreni u 2000. 95% je zaključeno, većinom usled nedostatka dokaza. Većina optužbi se odnosi na povezanost policije i organizovanog kriminala, ali su odbačene usled nedostatka dokaza. Mišljenje jednog višeg policijskog istražitelja je da je verovatno 20% tih optužbi istinito. Nesumnjivo je tačno da neke pritužbe podnose kriminalci protiv istražitelja koji vode njihov slučaj, da bi opstruirali istragu i učinili da se to istražno lice suspenduje ili skine sa slučaja.

Istraživanje žalbi i optužbi o kriminalnim radnjama protiv policijskih službenika u prvim mesecima posle Miloševića je ozbiljan i u nekim slučajevima i opasan zadatak. Postojeća sredstva koja su tome namenjena neće biti dovoljna kao ni sredstva kojima te službe raspolažu. Ako se bude smatralo da stepen kriminala i korupcije predstavlja dovoljnu pretnju, biće potrebno da se organizuje posebna Uprava za borbu protiv korupcije, zajedno sa Upravom za borbu protiv organizovanog kriminala, koja će se baviti samo internim kriminalom. Pripadnici policije naročito inspektori kriminalističke policije, veoma su dobro upućeni u tehnike nadzora i policijske metode istrage. Iz ovog razloga, moraju se primenjivati visoko sofisticirane tehnike i resursi i to u jednom dugom periodu.

Ovde će možda biti potrebna pomoć međunarodnih agencija i policajaca koji poseduju skorašnje relevantno iskustvo.

U okviru Uprave za suzbijanje organizovanog kriminala nalazi se Odeljenje za istraživanje finansijskog kriminala koje radi na projektu koji treba da utvrdi koliko je ozbiljan problem opšte finansijske korupcije u policiji. Smatra se da su niske plate faktor koji doprinosi tome, ali ne i glavni faktor za koji se smatra da je nedostatak kompetentnog nadzora i unutrašnje kontrole.

Interesantno je da policajci osudjeni na kazne u trajanju do 6 meseci zatvora zadržavaju svoje radno mesto. Ovo se uglavnom odnosi na policajce koji su osudjeni na kaznu od pet meseci zatvora zbog opasne vožnje kojom su prouzrokovali smrt lica.

U Crnoj Gori, Načelnik Odeljenja za unutrašnju kontrolu nema operativno iskustvo, ali ima jasno i napredno gledište o ulozi policije. On je otvoren, predan poslu, skrupulozan i ima visoke ideale za snage policije. On se sa svojim timom, koji se sastoji od dva Glavna inspektora, bavi svim pritužbama na policiju i navodnim optužbama za krivična dela dobijenim od javnosti. Preovladjuju prekršaji preterane upotrebe sile i nedoličnog ponašanja. U 2000. godini, je bilo 53 slučaja preterane upotrebe sile zbog čega je 10 policajaca otpušteno i 66 slučaja nedoličnog ponašanja zbog kog je 16 policajaca otpušteno iz službe. Isti policajac je odgovoran za sprovođenje inspekcije vršenja dužnosti u policijskim snagama i on ima pravo da smanji platu bilo kog policajca čije vršenje dužnosti je procenjeno da je ispod potrebnog nivoa. Inspekcija može biti izvršena bez najave, u saradnji sa policajcima iz sekretarijata za saobraćaj, granične prelaze ili nekog drugog sekretarijata. Izveštaji se podnose načelniku Uprave i Ministru. Provere se redovno vrše u saradnji sa vlasnicima motornih vozila koji plaćaju kazne. Komandiri policijskih jedinica imaju svoje sopstvene sisteme za inspekciju.

O potrebi za nezavisnom kontrolom i formiranjem radnog mesta na kome bi se zaposleni bavio eksternim pritužbama, može se pročitati u poglavlju o policijskoj kulturi. Predlog za Skupštinsku komisiju koja bi nadzirala ispitivanje pritužbi se nalazi u Aneksu br. 3 u novom nacrtu Zakona o policiji.

### **Obavljanje policijskih poslova u lokalnoj zajednici**

Sva tri Ministra unutrašnjih poslova u Jugoslaviji su se jasno izjasnila da je njihov glavni cilj obavljanje policijskih poslova u lokalnim zajednicama. Ovakav način obavljanja policijskih poslova ne bi trebalo posmatrati kao oblik policijskog rada, koji je odvojen od pravog policijskog rada ili način da se u javnosti smanji kritički ili negativan stav prema policiji. Obavljanje policijskih poslova u lokalnoj zajednici je deo policijskog rada usmerenog ka rešavanju problema i ono omogućuje policiji da se bavi razlozima, a ne simptomima lokalnog kriminala i to je način da se spozna šta je to što zabrinjava ljude u zajednici u kojoj rade. Ako ljudi znaju kako, ne plaše se i nemaju otpor da kontaktiraju policiju, lokalni policajci postaju sakupljači korisnih informacija koje mogu biti od ogromnog značaja čak i za istragu najozbiljnijih krivičnih dela. Ključni elemenat je da su policajcima date određene lokalne zone, da su oni ohrabreni da saznaju što je moguće više tim zonama i da ostanu u njima što je duže. Preporučljivo je da kada se formiraju policijske stanice u lokalnim zajednicama policajci iz tih stanica ne budu raspoređeni negde drugde kako bi popunili praznine.

Neki zvanični metodi za uspostavljanje konsultacija i saradnje sa lokalnom zajednicom se nalaze u poglavlju o policijskoj kulturi.

### **Sprečavanje kriminala**

Efikasno otkrivanje kriminala predstavlja snažan doprinos sprečavanju kriminala. Ako ljudi veruju da će biti uhvaćeni, to će ih sprečavati da vrše kriminalne radnje. Međutim, lakša krivična dela, posebno krivična dela koja učine mladi ljudi, su medju najčešćim i skreću policijske resurse sa većih pitanja. Uniformisani policajci i u Srbiji i u Crnoj Gori istražuju lakša krivična dela. Primera radi, od 13,207 prekršaja rešenih u prva četiri meseca 2001. godine, 3,966 lakših krivičnih dela je prethodno istražila uniformisana policija, a preko 3,000 je istraženo zajedno sa Upravom kriminalističke policije.

Ravnajući se po izreci da je lakše sprečiti nego lečiti, primarni napor policije treba pre da bude usmeren na sprečavanje kriminala, a ne na njegovo otkrivanje. Sredstva za to treba da se obezbede što pre. Uniformisana policija je ta koja tradicionalno preuzima glavno vodjstvo u sprečavanju kriminala. Da bi to učinila, potrebno je da bude obučena i da ima pristup pojedincima, grupama i agencijama van policije koji zajedno mogu da pruže informacije i da utiču na sprečavanje kriminala. Vlada, njeni relevantni sektori, i šira javnost trebalo bi da sve više shvataju da, iako policija može da bude efikasna u suzbijanju kriminala, odgovornost za to ne treba da bude samo na njoj.

Potreba da Republika Srbija i Republika Crna Gora poseduju strategiju za sprečavanje kriminala kao i jedan centralni sektor koji bi nadgledao nacionalne, regionalne, i lokalne inicijative za sprečavanje kriminala i imao funkciju depoa znanja o uspešnim šemama za sprečavanje svih vrsta kriminala, obradjena je u poglavlju o organizaciji.

\*\*\*\*\*

## 6. Kriminalistička policija

U periodu pre protekle decenije Jugoslavija je imala jednu od najnižih stopa kriminaliteta u Evropi. U poredjenju sa ostalim evropskim državama broj zabeleženih krivičnih dela iz dana u dan je bio nizak, a broj rešenih slučajeva visok. Pad komunizma i decenija međudržavnih konflikata uništili su sprovođenje zakona u celom regionu. Zakoni su počeli da se ignorišu; drugi su prevaziđeni ili su postali nesprovodivi. Poražavajuće dejstvo korupcije i rata na privredu ostavilo je policiju i sudstvo sa vrlo niskim platama, što je nesumnjivo bilo podstrek za korupciju. Prema podacima Interpola, osamdeset procenata kriminala kojim se ta organizacija bavi događa se u Evropi, a 80% od toga u regionu Balkana. Prema statističkim podacima, lakša krivična dela su i dalje na niskom nivou. Krivična dela su klasifikovana kao 'dela sa poznatim počiniocem' ili 'dela sa nepoznatim počiniocem'. Najveće povećanje u trendovima lakših krivičnih dela nastalo je u pljački prodavnica i stanova i krađi mobilnih telefona.

Razumno je očekivati da, kako je poverenje javnosti u policiju opadalo tokom proteklih deset godina, krivična dela nisu u punoj meri prijavljivana. U kojoj meri, to je pitanje procene. Pogled u statističke podatke o kriminalu u Srbiji za pet godina od 1996 do 2000 (Aneks A) pokazuje da se broj prijavljenih slučajeva nasilja, izuzimajući pljačke, ali uključujući ubistva i silovanja, smanjio. Statistički podaci o kriminalu za Republiku Crnu Goru (Aneks B) pokazuju da se kriminal znatno smanjuje u svim kategorijama. Gledište stručnjaka je da se broj težih krivičnih dela povezanih sa organizovanim kriminalom, kao što su ubistva, smanjio, dok kriminalci procenjuju situaciju pod novim režimima. Kriminal povezan sa imovinom takodje opada, ali se porast može očekivati kako tranzicija ka novoj ekonomiji bude nastupala.

Ono što nikada neće biti jasno su teška krivična dela počinjena po nalogu prethodnog režima i beskrajne konspiracije da se preusmeri tok pravde što je rezultiralo potpunim kolapsom vladavine prava. Primeri i posledice ove anarhije su ostavili institucionalizovani zakon s pukotinama na svim nivoima društva. Društvu kao i policiji potrebno je da se reformiše. Policija sada mora da se uhvati u koštac sa organizovanim kriminalom, a i policija i društvo moraju da saradjuju, kako bi se izborili sa neizbežnim povećanjem registrovanog kriminala, dok se društveni uslovi ne poboljšaju.

Na saveznom nivou, pripadnici Uprave kriminalističke policije poseduju, ali ne koriste, ovlašćenja za obavljanje istrage u obe republike. Visoko kvalifikovani istražitelji ove male grupacije rade kao kancelarijski službenici, koji se bave saradnjom sa stranim zemljama u ime svojih republičkih kolega, i pomažu u koordiniranju operacija kao odgovor na međunarodne zahteve za pomoć u oblastima kao što su nestala ili tražena lica, ubistva, ilegalna imigracija, krijumčarenje i droge.

Ova Uprava se bavi ispunjavanjem uslova koji su potrebni za povezivanje zemlje sa mrežom Interpola, u očekivanju da se Generalna skupština Interpola saglasi s tim da Savezna Republika Jugoslavija postane punopravna članica u septembru. (Više detalja i hitna potreba za daljom pomoći u opremanju Nacionalnog centralnog biroa dati su u poglavlju o organizaciji, strukturi i sistemima). Od kako je članstvo u Interpolu suspendovano 1993. godine, prestala je razmena informacija i prilika, a profesionalno znanje kriminalističkih istražitelja je zaostalo za njihovim evropskim kolegama. (Inspektor u jednom od republičkih

ministarstava je iskreno priznao da, kada je prisustvovao nedavno održanoj konferenciji međunarodnih kolega, nije razumeo o čemu pričaju). Govori se da je prilikom NATO bombardovanja savezno ministarstvo izgubilo 80% od svoje kriminalističke baze podataka. Obezbeđivanje finansijskih sredstava je ozbiljno pogoršano.

### **Organizovani kriminal**

Po stupanju na dužnost, Ministar unutrašnjih poslova Srbije je najavio osnivanje Uprave za borbu protiv organizovanog kriminala. Uprava bi bila odgovorna direktno njemu, da bi se sprečilo mešanje od strane saradnika organizovanih kriminalaca za koje se sumnja da su prodrli u Ministarstvo, ili da bi se smanjila mogućnost da informacije procure napolje. Ministar će biti odgovoran Vladi i Skupštinskom odboru za bezbednost i zadržaće kontrolu nad ovom Upravom u doglednoj budućnosti. Predloženo je da Uprava za borbu protiv organizovanog kriminala postane poseban « Resor » u policiji, odnosno odvojen od Resora javne bezbednosti.

Predloženo je da, kada se popuni personalom, Uprava ima stručnjake koji će se baviti kidnapovanjem, drogama, trgovinom ljudima, oružjem i eksplozivima, motornim vozilima, umetničkim delima, privrednim kriminalom, pranjem novca, krijumčarenjem, prevarama i podmićivanjima i korupcijom. Planira se da Uprava ima i svoju sopstvenu tehničku podršku, prostor za kriminalističke stručnjake, kriminalističke obaveštajce, mogućnosti za praćenje, veštačenja, kao i zaštićene veze i IT. Jedinica će imati ekipe za prepade, ekipe inspektora u civilu i ekipe za zaštitu svedoka.

Izraz ‘organizovani kriminal’ se često, a neodgovarajuće koristi i retko se razume ili definiše. Jedinica za organizovani kriminal zahteva, pre preuzimanja odgovornosti za neku istragu, da budu ispunjeni uslovi 1, 3, 7 i 11 zajedno sa bilo koja tri druga iz sledeće liste:

1. Mora postojati kontinuirana saradnja između dva ili više lica.
2. Svaki pojedinac ima specifičan zadatak.
3. Saradnja je za dug ili neograničen period.
4. Postoji interna hijerarhija i disciplina.
5. Grupa se bavi pranjem novca.
6. Grupa traži da izvrši uticaj nad političarima, medijima, javnim službama, sudovima i biznisom.
7. Postoji sumnja da su pojedinci izvršili teža krivična dela.
8. Krivični prekršaji su definisani kao međunarodni kriminal.
9. Pojedinci su nasilni i primenjuju druge metode zastrašivanja.
10. Pojedinci rade kroz poslovne organizacije ili organizacije nalik poslovnim.
11. Glavni cilj je da se stekne profit ili zadobije politička moć.

Značajan faktor koji nije ovim obuhvaćen je mogućnost grupe da se regeneriše i pored toga što je pretrpela gubitke kao rezultat aktivnosti u sprovođenju zakona.

Razlog za definisanje organizovanog kriminala je taj što se ovaj izraz često i neodgovarajuće koristi kada je reč o organizovanim kriminalnim bandama i potrebno je da se od toga odvoji kako bi se opravdale sofisticirane veštine i pomoć koji su potrebni da bi se uhvatili u koštac sa njim. Suočena s sadašnjim nivoom pretnje, policija u Srbiji je morala da restruktuiru i regrutuje istražitelje

visokog kvaliteta. Jedinica se bavila prikupljanjem dokaza protiv kriminalnih konspiratora, uključujući i Miloševića, ali ima potrebu za još ljudstva i sredstava kako bi obavila istragu u hiljadama nerešenih slučajeva od kojih je najveći kidnapovanje i pretpostavljeno ubistvo prethodnog predsednika Stambolića. Sve dok se ovi slučajevi ne razjasne, teško da će javnost poverovati da se mnogo toga promenilo.

Iako će međunarodna zajednica i dalje biti fokusirana na zakonsko hapšenje lica optuženih za ratne zločine iz Srbije, organizovani kriminal i kriminalci su postali glavna pretnja političkoj stabilnosti. Rukovodilac Uprave procenjuje da su organizovane grupe ojačale. Potrebno je da se organizuju programi zaštite svedoka, i da hrabre i nepodmitljive sudije budu na raspolaganju da sude ove slučajeve. Organizovani kriminalci, godinama zaštićeni, sada počinju da se osećaju ugroženim. Nedavno hapšenje jedne grupe dovelo je do 170 optužnica. Sva uhapšena lica poseduju značajno bogatstvo, a nikada nisu radila.

Postoji jaka potreba za poznavanjem metoda za borbu protiv organizovanog kriminala, koje se koriste napolju, kao i za dodatnom obukom u tehnikama i tehnologiji. Obuku treba da vrše međunarodni stručnjaci koji treba da borave zajedno sa njihovim jugoslovenskim kolegama, i putem poseta iz inostranstva.

**Preporuka 62 : Preporučuje se da informacije o inostranim metodama borbe protiv organizovanog kriminala pruže Načelniku Uprave za borbu protiv organizovanog kriminala, kako bi se programi pomoći mogli obezbediti članovima te Uprave.**

#### **Anti-terorizam**

U Srbiji, broj terorističkih incidenata se svodi uglavnom na slučajeve iz južne Srbije, kojima se bavi Specijalna antiteroristička jedinica, uz podršku Posebne jedinice policije. U Srbiji je u 1999. bilo preko 5,000 slučajeva terorizma, a preko 1,000 u 2000. godini. U Crnoj Gori, nema registrovanih slučajeva terorizma, ali je nešto eksploziva korišćeno u međusobnim napadima bandi kriminalaca radi zastrašivanja ili ubistva. U obe republike, Državna bezbednost je nadležna za borbu protiv terorizma.

#### **Ubistva**

Ubistvo je često proizvod organizovanog kriminala. U Srbiji, policija istražuje i brojne likvidacije i pokušaje ubistava iz poslednjih nekoliko godina, koji su učinjeni protiv neprijatelja Miloševićevog režima.

Koraci koji se preduzimaju na mestu ubistva i u toku policijskog ispitivanja osumnjičenog direktno su povezani sa standardima dokaza koje traže sudovi, ali u svakom slučaju treba da imaju u vidu sve napore advokata odbrane da diskredituje dokaze protiv optuženog. Zato se čini veoma važnim da svi policajci shvate prve korake koji se preduzimaju na mestu težeg zločina, kako bi se sačuvali dokazi i sprečila kontaminacija. (Primer je slučaj uniformisanog policajca koji je svojim kaputom pokrio nago telo mlade devojkice pronađeno na pustopoljani učinivši jedan humani gest, ali je to dovelo do toga da se dokaz u tom slučaju u pogledu sastava tkanine ne prihvati). Malo uniformisanih policajaca razume ove zahteve, ali može se desiti da oni budu prvi pozvani na mesto zločina. Stručnjaci sudske medicine ne dolaze po pravilu na mesto zločina.

Službenici koji se postavljaju da vode istrage ubistava tako postaju Viši istražitelji, dobijaju malu ili nikakvu obuku o tome kako vršiti istragu ili voditi ispitivanja u slučaju ubistva. Većina stekne znanje posmatrajući druge i učešćem, u svojstvu mlađih istražitelja, u drugim istragama. Ne postoje priručnici o smernicama ili uputstva izdata Višim istražiteljima. Ne postoje dovoljno standardizovane procedure koje se slede u prostoru gde se incident dogodio, koja bi omogućila da se osoblje unapred obuči, i da se zadaci klasifikuju i planiraju unapred. Iz ovog razloga, ne postoje nikakvi rezervni planovi u kojima bi jasno bili navedeni stručnjaci i administrativno osoblje koje bi bilo pozvano, ili stajalo na raspolaganju kod savremenih istraga ubistava u drugim zemljama, npr. Službenik za dokazni materijal, Službenik za prethodne radnje, Kriminalistički obaveštajac analitičar, Predstavnik za lokalnu štampu.

Odsustvo IT sistema i podrške je velika mana. Izjave se ne mogu unositi u kompjuter i stoga se ne mogu automatski pretraživati prema prethodno utvrdjenim kriterijumima ili prepoznavanju ključne reči. Povezivanje velikih istraga sa drugim sličnim zločinima postaje izuzetno teško, a kod višestrukih linkova lako se izgubi slika.

Informatička tehnologija je bitna za istraživanje kompleksnih zločina, naročito za analiziranje veza u slučajevima organizovanog finansijskog kriminala, i njeno nepostojanje u velikoj meri narušava efikasnost istražnih radnji.

Kriminalistička analiza je bitna za istragu svih zločina, a naročito za istraživanje slučajeva ubistava povezanih sa organizovanim kriminalom.

Mogućnosti za forenzičke analize su tokom protekle decenije znatno napredovale. Detaljni pregled žrtava, osumnjičenih i mesta zločina su stoga od izuzetne važnosti. Da bi se obezbedila prihvatljivost takvih dokaza, takodje je potrebna svest o tome i obuka. Propust da se pravovremeno sprovede detaljan pregled značiće da je takav pregled u kasnijoj fazi može biti nezadovoljavajući. Dokazi će se nepovratno izgubiti ili će njihov značaj biti umanjen.

I na drugim mestima, odgovor na mogućnost da advokat odbrane implicira manipulaciju dokazima predstavlja Viši istražitelj koji vodi zvaničnu evidenciju o pitanjima kao što su glavni pravci istrage, prioritetne akcije, redosled događaja, tragovi, kriterijumi za ispitivanje i eliminaciju i instrukcije u pogledu uzimanja izjava. U ovom trenutku takva politika ne postoji.

Takodje može biti od pomoći da istraživanja ubistava prate, radi obezbeđivanja nepotkupljivosti, i eventualnih alternativnih linija ispitivanja, drugi iskusni istražitelji u okviru prvog meseca istrage, a i nadalje, u redovnim intervalima.

Uloga medija takodje može biti ključna. Viši istražitelji treba bar da znaju i da budu ohrabreni u tome kako da koriste medije da bi ušli u trag svedocima i održavali saradnju sa javnošću.

Sve istrage o teškim krivičnim delima trebalo bi proučiti a iskustva, kroz obuku, preneti istražiteljima. Ovaj zadatak treba da preuzme osoblje Fakulteta za izučavanje kriminala, u okviru Policijske akademije, čije je organizovanje upravo predloženo.

Broj inspektora u Crnoj Gori koji se bave teškim krivičnim delima je posebno mali.

U toku poslednje četiri godine u Crnoj Gori je registrovano 95 ubistava od kojih je 83 otkriveno. Nedavna, dobro vodjena, velika operacija hapšenja sedam lica osumnjičenih za planiranje ubistva dovela je do hapšenja još šest lica u Srbiji, od kojih su dva bili policajci. Poverljivost operacija je ugrožena zatvorenošću zajednice, ali slično tome, identitet većine velikih kriminalaca je poznat. Tvrdi se da je stopa rešenih slučajeva ubistava u 2000. godini 91%. Ovo je visok procenat, ali ne postoje savremene procedure postupaka na mestu zločina i istraga je preplavljena informacijama koje se ne mogu sortirati niti se do njih može doći kompjuterom na način koje je napred već opisan.

**Preporuka 63: Preporučuje se da se sa savremenim metodama istrage i vodjenja ispitivanja u slučajevima ubistava upoznaju rukovodioci Uprave kriminalističke policije i odabrani članovi njihovog osoblja u sva tri Ministarstva kako bi se obezbedili formalizovani programi sticanja znanja i obuke.**

### **Kidnapovanje**

Kidnapovanje je relativno novi fenomen u okviru Republike Srbije i dobar deo operativnog rada nove Uprave za organizovani kriminal od njenog osnivanja je tome bio posvećen. Od decembra 2000. bilo je 9 kidnapovanja istaknutih ličnosti iz sveta biznisa i zabave, zbog kojih je 5 članova jedne bande organizovanog kriminala uhapšeno. Iako policija nije bila uspešna u otkrivanju identiteta kidnapera i, u mnogim slučajevima, hapšenju ili izdavanju poternica, zna se da su velike sume novca isplaćene za otkup. Verovatno je da će ova vrsta kriminala postati atraktivan način za skupljanje sredstava, kao i za zastrašivanje potencijalnih međunarodnih investitora, što će umanjiti vrednost biznisa koje onda kriminalna preduzeća mogu da kupe po nižoj ceni.

Malo je ili nikakvo poznavanje savremenih taktika i tehnika koje se na drugim mestima koriste za borbu protiv ove vrste kriminala. Nepostojanje sofisticirane tehničke podrške umanjuje sposobnost za praćenje isporuke otkupa. Zastareli bankarski sistemi onemogućavaju da se udje u trag plaćanjima otkupa. Malo je verovatno da su istražitelji upoznati sa taktikama pregovora oko talaca i vodjenja pregovora kod otmica talaca velikih razmera, npr. u avionu ili posle neuspele pljačke banke.

Ne postoji obuka o odnosima sa medijima u toku istraživanja slučaja kidnapovanja, ili prethodnih dogovora sa urednicima da ne objavljuju ništa, a za uzvrat dobiju sve detalje i činjenice i intervju sa žrtvom kada bude oslobođena.

Policija i tužioci će biti suočeni sa dodatnim teškoćama u osudjivanju osumnjičenih. Vrlo je verovatno da će osumnjičeni moći da plate opsežne taktike odbrane i da korumpiraju sudije.

Do danas nijedan strani državljanin nije kidnapovan, ali kao taktika za umanjivanje finansijskog interesovanja za biznis (već odabrane kao deo široke operacije pranja novca) ovo se mora predvideti. Obuka i tehnička pomoć su izuzetno potrebni. Politička disfunkcija između tri politička entiteta ne bi trebalo da opstruira hitnu i pragmatičnu potrebu da policija postane kompetentna za hvatanje u koštac sa ovom vrstom kriminala.



**Preporuka 64: Preporučuje se (1) da se službenicima Uprave kriminalističke policije Saveznog Ministarstva i Uprava za borbu protiv organizovanog kriminala Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije hitno obezbede opsežna obuka i pomoć u vodjenju i otkrivanju slučajeva kidnapovanja, i (2) da se ukoliko to Ministar unutrašnjih poslova Crne Gore bude zahtevao sprovede posebna procena potencijalne pretnje od kidnapovanja u okviru Crne Gore, i postojeće sposobnosti policije da na to odgovori, imajući u vidu dalju obuku koja se pruža.**

#### **Privredni terorizam**

Prvi slučaj privrednog terorizma nedavno je registrovan u Beogradu. Veoma je verovatno da će maloprodajni punktovi, biznisi i banke postati meta za ovaj sofisticirani kriminal, težak za istragu. Savetovanja u vezi sa kontrolom nivoa rizika i zajedničko planiranje nepredvidjenih slučajeva sa policijom trebalo bi da što pre počnu. Moguće je da finansiranje obezbede veće organizacije koje su osetljive na tu vrstu napada.

**Preporuka 65: Preporučuje se da se znanja i obuka o istraživanju privrednog terorizma obezbede za odabrane istražitelje u sva tri Ministarstva.**

#### **Finansijski kriminal i korupcija**

Crna Gora sada prima velika sredstva iz SAD i EU, ali će morati da razvije sopstvene načine obezbeđivanja sredstava pri čemu će glavni doprinos stizati od turizma, ali ne sve dok društveni razvoj i na drugim mestima ne privuče posetioce. Postoji stvarna briga da će u međuvremenu, kriminalni preduzetnici pokupovati hotele i razviti letovališta kao način za pranje prihoda od kriminala. Policiji je potrebno povezivanje sa međunarodnom policijom kako bi stekla saznanja o nivou pretnje i metodama koje se koriste.

Šezdeset procenata finansijskog kriminala u Crnoj Gori dešava se u Podgorici. Koordinacija između sedišta Uprave i sedam regionalnih odeljenja koje se bave finansijskim kriminalom je ojačana. Uprava se bavi proneverama u javnim preduzećima, „zloupotrebom vlasti“ dodeljivanjem preferencijalnih ugovora, pranjem novca i, na kraju, izbegavanjem plaćanja poreza. Veliki izvor posla je stvoren odlukom iz 1994 da se primi veliki broj izbeglica kojima je Crna Gora izdala lične karte i dozvolila da osnuju firme. Posle potpisivanja Dejtonskog sporazumma, većina ih se vratila kućama ili je otišla u treće zemlje, ostavljajući za sobom pronevere i dugove. Dezintegracija Jugoslavije je ovu zemlju pretvorila u „keš“ ekonomiju sa mogućnošću da se ne vodi knjigovodstvo, kao pratećom pojavom. Treći problem je posledica nedefinisanih odnosa sa Republikom Srbijom. Zakoni koji se bave finansijskim pitanjima su doneti prema Saveznom zakonu. Od kako je rešila da ne priznaje saveznu vlast, Crna Gora je pisala nacрте alternativnih zakona, ali je bez obzira na to saveznim ustavom sprečena da ih i donese, a da bi sačuvala ekonomsku nezavisnost umesto toga je napisala sopstvene propise. Ova zemlja tek treba da se izbori protiv zala iz prošlosti. Tokom turbulentnih godina, naplatu svih prihoda kontrolisao je Milošević.

Rukovodilac sektora za istraživanje finansijskog kriminala traži saradnju na regionalnom planu i za pomoć se oslanja na inicijativu za borbu protiv korupcije Pakta za stabilnost, ali je razočaran dosadašnjim odgovorom.

Banka Crne Gore je osnovana početkom 2001, i kako ostale poslovne banke počinju da prosperiraju, neizbežno je da će se ponovo izdavati kreditne kartice. Ne postoji razumevanje metoda za prevare sa kreditnim karticama, ni stepena u kome su one prisutne u drugim zemljama, i verovatnoća da će nastupiti talas prevara sa kreditnim karticama kojima se treba suprotstaviti obučavanjem i sticanjem svesti o tome. Regionalni i bilateralni sporazumi su potrebni da se olakša pristup fakturama kompanija koje izbegavaju plaćanje poreza na uvezenu robu. Pokušaji u tom pravcu do sada su bili neuspešni, jer je zvanično mesto kontakta sa drugim zemljama Savezno ministarstvo. Kao i njihovi savremenici u svim ostalim specijalizovanim službama, personalu odeljenja za finansijski kriminal neophodne su informacije o najnovijim metodama za borbu protiv prevare i finansijskog kriminala. Obezbeđivanje IT sistema hardvera i softvera je od vitalnog značaja. Dragocenu obuku upravo pruža Medjunarodna akademija za sprovođenje zakona u Budimpešti.

I u Srbiji i u Crnoj Gori prikupljene su velike sume novca ili u svrhu rata, ili za privatnu akumulaciju bogatstva, i taj novac je obezbeđen trgovinom cigaretama. Cigarete i nafta su se uvozili ali nije plaćana nikakva carina, i Srbija je 'ušla u najdublje vode u svojoj istoriji', prema rečima sadašnjeg rukovodioca Odeljenja za finansijski kriminal. Izrazi 'korupcija' i 'pranje novca' nisu priznati u zakonu, a iako je planirano da se oni unesu u srpske zakone na jesen, nacrt je povučen iz postupka. Pošto je istraga nad ovim slučajevima skoro nemoguća, preduzet je pragmatičan korak oporezivanja preduzetnika za njihovu ekstra imovinu (zakonski sporan, ali moguće efikasan). Iz tog razloga sudovi se u to neće uključivati, i biće prepušteno poreskim organima da obaveštavaju o ishodu pregovora i ponudjenim iznosima novca. Ne postoji zakonodavstvo koje reguliše konfiskaciju imovine.

Srpsko Odeljenje za privredni kriminal je povezano sa Upravom za borbu protiv organizovanog kriminala, i ono se bavi ozbiljnim slučajevima pronevera znatnih svota novca. Postoje jaki osnovi za verovanje u to da su u to umešane neke političke ličnosti. Policija saradjuje sa nezavisnom vladinom komisijom koja se bavi korupcijom, koja ima dvadeset jednu grupu koja istražuje ranije velike javne pronevere. Ovaj posao su uglavnom preduzeli finansijski stručnjaci iz banaka, Ministarstva finansija i carine. Bilo je mnogo slučajeva korupcije pre oktobra 2000. ali oni nisu registrovani zbog umešanosti političara visokog ranga. Ekipe sada preduzimaju retrospektivnu istragu, ali im je posao otežan nedostatkom evidencije i vremenski zahtevnim poslom na rekonstrukciji istih. Njihovi zadaci su obeshrabrujući, ali je njihov poduhvat impresivan.

Odeljenje za finansijski kriminal u Srbiji trenutno se suočava sa dva velika pitanja koja su povezana sa organizovanom korupcijom. Prvo je obrnuto pranje novca, kod kog se vladin novac koristi za finansiranje ilegalnih i kriminalnih aktivnosti. Poznato je da je preko 30 miliona nemačkih maraka u gotovini uzeto od carine i upotrebljeno za finansiranje političkih stranaka, kupovinu kuća i automobila kao poklona za pristalice. Tvrdi se da je Milošević sankcionisao ili usmerio ovu aktivnost, kao i nametnuo poreze na robu koja legalno, a ni do tada, nije privlačila plaćanje poreza. Oni koji su u to umešani postali su bliski saradnici velikih kriminalaca. Zbog ispražnjenja nacionalne blagajne, nije bilo novca za finansiranje socijalnih pitanja, obrazovanja i zdravlja. Do sada, prethodni Ministar finansija, Rukovodilac carine i carinski zvaničnici su uhapšeni. Prvi slučaj koji će se rešavati je osuđivanje prethodnog rukovodioca zatvora, zbog pronevere.

Drugo pitanje je teškoća u identifikaciji krajnjeg korisnika, trenutne lokacije novca i toga ko je uputio transfer. Iako rukovodilac Odeljenja za finansijski kriminal pominje mnoga učtiva obećanja za pružanje pomoći iz prekomorskih zemalja, do sad nikakve konkretne pomoći nije bilo. Medjunarodne lokacije gde se čuva prihod od pranja novca i ošor mesta za čuvanje nezakonitih sredstava, dobro su poznati. Odeljenju za finansijski kriminal je potrebna saradnja kako bi napravila listu kompanija u vlasništvu jugoslovenskih gradjana i kako bi dobila informacije o njihovim računima. Opravdanost za ovo drugo zahteva istragu nad slučajem i dovoljno osnova za zahtevanje takve informacije, kao i prijavu sudu. Normalni kanali bili bi preko Interpola i Europolu, koji sada nisu otvoreni, ali Odeljenju je takodje potrebna pomoć u pogledu informacija od zemalja van Interpola i asistencija medjunarodnih agencija koje se bave takvim stvarima kao što su piramidalno bankarstvo, npr. Medjunarodne trgovinske komore. Da bi se smanjio iznos donacija, čini se da je ključno da zemlje saradjuju.

**Preporuka 66: Preporučuje se da se policiji obeju republika pruži medjunarodna pomoć u istraživanju teškog finansijskog kriminala, posebno imajući u vidu buduće prevare s kreditnim karticama.**

**Preporuka 67: Preporučuje se da se Republici Srbiji pruži konkretna medjunarodna pomoć radi ulaženja u trag lokacijama na kojima se nalaze veći iznosi novca ukradenih od Države.**

#### **Ilegalna trgovina**

Savezno Ministarstvo pruža snažan odgovor na inicijative OEBS.a i Pakta za stabilnost o trgovini ljudima. Pored sektora pogranične policije, mala su znanja i interesovanja policije i javnosti o ovom pitanju, a zanemarivanje jednakosti polova doprinosi indiferentnosti prema položaju žrtava. I Srbija i Crna Gora su tranzitne zemlje i konačna destinacija za žene i devojke koje su primorane da se bave prostitucijom. Međutim, slučajevi Romkinja i devojaka izbeglica u kolektivnim centrima u Srbiji koje su primorane da se prodaju, indikacija su da i Srbija postaje zemlja porekla za osetljive grupe. Zbog nedostatka recipročnih sporazuma sa susednim državama, nekompatibilnosti zakona, odsustva zakona koji bi omogućili uspešno gonjenje ovih trgovaca i makroa i nepostojanje pravnog organa koji bi podneo dokaz dobijen internom upotrebom tehničkih pomagala i pomagala za praćenje, na slučajeve žrtava se uglavnom gleda kao na nešto što troši vreme i energiju i što je neizbežno neproduktivno. Sama činjenica da su izjave žrtava, i usmene i one u pisanoj formi, na stranom jeziku, još više reducira reagovanja na te probleme.

Ministri i predstavnici vlada zemalja jugoistočne Evrope, uključujući i Saveznu Republiku Jugoslaviju potpisali su Deklaraciju o borbi protiv trgovine ljudima u Palermu, decembra 2000. Posle jednog okruglog stola OEBS-a o trgovini ljudima, koji je održan u Beogradu u aprilu 2001, Savezno Ministarstvo unutrašnjih poslova je najavilo formiranje jednog nacionalnog tima koji bi nadgledao planiranje borbe protiv trgovine ljudima i koordinirao rad sa drugim nacionalnim timovima. I Savezno ministarstvo zdravlja i Ministarstvo za socijalna pitanja obećali su pomoć socijalnih radnika, psihologa i pravnika. Savezno ministarstvo je javno osudilo ovu trgovinu, ali se granična policija obeju Republika svakodnevno konfrontira sa novim osumnjičenicima na graničnim prelazima, bez mogućnosti da deluje na osnovu svojih sumnji. Odsustvo

odgovarajućih zakona i tehničke opreme ohrabruje takva nedela i onemogućava intervenciju i otkrivanje.

Vlada Republike Crne Gore je takodje potpisala Deklaraciju u Palermu i u februaru 2001. je imenovala jednog istaknutog advokata za nacionalnog koordinatora za borbu protiv trgovine ljudima. Projektni odbor je formiran, i sastojao se od predstavnika Vlade, OEBS-a/ODIHR, Asocijacije žena sudija i advokata, Lobija crnogorskih žena, Bezbedne kuće crnogorskih žena, IOM, UNICEF, UNOHCHR, ICMC, CoE i Američkog udruženja pravnika. Odbor je pripremio operativni 'Program zaštite žrtava za Crnu Goru' koja se sistematski bavi ključnim pitanjima za borbu protiv ove trgovine i sastoji se od Kampanje za informisanje, Telefonske linije SOS, Skloništa, Procedura za repatrijaciju, Programa obuke, specifične granične kontrole i akcija sprovođenja zakona i Zakonskih reformi.

Program trenutno prima sredstva iz Italije za Kampanju za informisanje; iz Švedske za Program repatrijacije i za Žensko sklonište (koje upravo koriste žrtve nasilja u kući); i od ODIHR za Telefonsku liniju SOS i za obuku dobrovoljaca iz nevladinih organizacija, i policije. Ovaj Program je razvijeniji od svega drugog u Regionu, ali su mu potrebna dalja finansijska sredstva da bi opstao sledeće dve godine. Ovaj program je takodje organizovao Ekipu policijskih stručnjaka koji vodi računa o tome da se preduzima efikasna policijska akcija i da se povezuje sa ostalim komponentama programa.

Trgovina ženama u svrhu prostitucije je izražena. Žene dolaze iz Rusije, Rumunije, Ukrajine, Moldavije, rade u Crnoj Gori, a zatim prelaze u Albaniju, Italiju, ili gravitiraju ka međunarodnim vojnim centrima na Kosovu ili u Bosni. Devojkama se obezbeđuju pasoši i vize i one ulaze preko Srbije. Vlasnici klubova su retko proganjeni, pod pretpostavkom da žene biraju prostituciju po sopstvenoj slobodnoj volji. Žrtve koje ukloni policija imaju malo bezbednih mesta gde bi se sklonile. U Beogradu, Međunarodna organizacija za migraciju nedavno je otvorila Sklonište koje se finansira iz Austrije. Policija i u Srbiji i u Crnoj Gori se sreće sa frustracijom da žrtve nisu voljne da pružaju dokaze. Potrebno je više žena istražitelja u policiji i otkrivanje istine od strane žrtava treba da bude deo kriminalističkog kontinuumu koji bi trebalo da se održava i da predstavlja element jedne obaveštajne slike.

Radna grupa Pakta za stabilnost koja se bavi borbom protiv trgovine ljudima distribuirala je komplet opsežnih 'Smernica za nacionalne akcione planove u borbi protiv trgovine ljudima' koja pokriva oblasti: informisanja o problemu, prevencije koja se bavi socijalnim i ekonomskim uzrocima, pomoći i podrške žrtvama, pomoći u povratku i reintegraciji, zakonskih reformi, sprovođenja zakona i međunarodnog sprovođenja zakona, saradnje i koordinacije. Ove Smernice predstavljaju jednu korisnu kontrolnu listu po kojoj svaka zemlja može da proceni sopstveni položaj i da identifikuje dalju potrebnu akciju.

**Preporuka 68: Preporučuje se da radna grupa Pakta za stabilnost koja se bavi borbom protiv trgovine ljudima zahteva da svaka zemlja proceni svoj položaj prema 'Smernicama za nacionalne akcione planove u borbi protiv trgovine ljudima' i da na bazi regionalne analize lansira planove za akciju uz pomoć ostalih međunarodnih agencija, čime bi se popunio prazan prostor.**

**Preporuka 69: Preporučuje se da OEBS planira mere u okviru Republike Srbije kako bi se trgovina ženama povezala sa 'Programom zaštite žrtava za Crnu Goru', preko biroa ODIHR u Podgorici.**

**Preporuka 70: Da se obrazuje ekipa stručnjaka uključujući pravnike i policiju za obavljanje komparativne analize zakona koji se odnose na sve aspekte trgovine ljudima u regionu sa ciljem uskladjivanja prekršaja, nadležnosti i kazni.**

### **Ilegalna imigracija**

Trgovina ilegalnim imigrantima na jedan uopšteniji način prevazilazi trgovinu u bilo koju drugu svrhu. Broj ilegalnih imigranata koji pokušavaju da stignu do Zapadne Evrope preko Srbije, Crne Gore, Madjarske i Bosne je veliki, i ne smanjuje se. Na Aerodromu Beograd, imigranti iz Nigerije, Iraka, Avganistana, Sri Lanke, Egipta, Kine, Indije i afro-karipskih država stižu dobro pripremljeni da udju u zemlju kao turisti sa vizama, dovoljno novca, rezervacijama hotela, pozivnim pismima, čak i povratnom kartom, a ipak nestaju. Evidencija govori o tome da 90% lica koja legalno udju u zemlju nikada ne odlazi. Industrijski sajmovi pružaju pokriće Azijatima sa legitimnim papirima. Od početka 2000. godine, 66 Nigerijaca su ušli u zemlju preko Aerodroma Beograd, kao turisti. Postoji evidencija o tome da su samo 3 izašla iz zemlje. Iračane je prevario vodič koji ih je uveo u aerodromski tranzitni prostor, uzeo im pasoše i novac i nestao, ostavivši ih da se pozivaju na status izbeglica. Ljudi koji tvrde da dolaze radi lečenja takodje nestaju.

Crna Gora, takodje na pravcu kretanja ilegalnih imigranata, uglavnom ima posla sa Kinezima, Kurdima, Irancima, Albancima i Romima, u sve većem broju svake godine. Kineske 'zmijske glave' u Peking u organizuju upornu ilegalnu imigraciju često sa užasnim posledicama. Postoji sumnja da su kineske radnje i restorani u Beogradu samo paravan za ilegalnu trgovinu. Govori se da je cena transfera kineskog državljanina od Beograda preko Crne Gore do Italije 2,500 nemačkih maraka. Policija u Crnoj Gori je do sada uhapsila 8 bandi i otkrila 52 žrtve.

Medjunarodna zajednica van regiona Balkana glasno osudjuje trgovinu ilegalnim imigrantima i urgira kod zemalja porekla i tranzita da preduzimaju strože mere radi zaustavljanja ove trgovine. Medjutim, u mnogim zapadnoevropskim zemljama, ilegalni imigranti predstavljaju jeftinu radnu snagu za industriju zabave, a strankinje pružaju seksualne usluge u noćnim klubovima i javnim kućama. Od bitne važnosti je, i neophodno u moralnom smislu, da evropske zemlje pruže pomoć tako što će se posvetiti rešavanju problema sopstvenog učešća u ovome u svojstvu krajnjeg korisnika, i više saradjivati pružanjem informacija.

### **Motorna vozila**

Crna Gora je krajnji korisnik velikog broja motornih vozila ukradenih van zemlje, mnogih i po porudžbini. U mnogim slučajevima, vlasnici u zemljama van Crne Gore prodaju automobile posrednicima koji organizuju da se vozilo uveze i proda dalje, posle čega prvobitni vlasnik prijavljuje da mu je vozilo ukradeno i naplaćuje osiguranje. Ako trag vozila dovede do Crne Gore, vozilo zaplenjuje policija i ono ostaje kod nje na čuvanju čekajući na dugotrajan sudski proces, kojim će se odlučiti o raspolaganju vozilom. Kampanje oko upoznavanja javnosti sa tim su sprovedjene, ali privlačnost prestižnog motornog vozila koje se može

dobiti za znatno manje para od tržišne cene i dalje predstavlja iskušenje kojem malo njih u mačo društvu može da odoli.

Od 1995 godine Crna Gora je uspostavila bilateralne aranžmane sa Madjarskom, Nemačkom, Austrijom i Švajcarskom u vezi sa ukradenim motornim vozilima, ali sve dok se ne uspostave recipročni aranžmani i zvanične komunikacione veze izmedju Crne Gore i evropskih zemalja, nije verovatno da će se stvari mnogo popraviti. Pristup bazi podataka Interpola o motornim vozilima mogao bi da poveća šanse za otkrivanje, ali u slučajevima kada automobili nisu prijavljeni kao ukradeni, do vremena kada su već uvezeni i preregistrovani, rešenje za identifikovanje švercera je saradnja izmedju agancija za sprovođenje zakona.

### **Droge**

Glavne droge koje se koriste i u Srbiji i u Crnoj Gori su hašiš i heroin. Potrošnja u Beogradu sa populacijom od 2 miliona stanovnika se povećava. U Crnoj Gori droge su počele da se koriste nedavno. Pošto je u Crnoj Gori marihuana jaka, korak do heroina je, tvrde, kraći. Marihuana ulazi u Crnu Goru iz Albanije u obliku cigli od hašiša, ali Crna Gora je i dalje uglavnom tranzitna zemlja. Heroin ulazi preko Albanije, Kosova i Srbije. Njegovo poreklo vodi od Avganistana i Pakistana, ali nabavka se obavlja u Turskoj. Korišćenje heroina je povezano sa povećanjem slučajeva HIV pozitivnih i side. Italija je primarna destinacija za heroin koji dolazi iz Turske, prolazi kroz BJR Makedoniju, Albaniju i Crnu Goru pre nego što predje Jadran. Planine i jezera izmedju Albanije i Crne Gore otežavaju presretanje transporta.

Mladi su glavni korisnici marihuane, i oni svoje navike plaćaju krađom i provalama. Droga se na sličan način koristi za primoravanje žena na prostituciju. Sintetičke droge se pojavljuju u klubovima. Kokain, zbog toga što ga nema mnogo, veoma je skup. Koliko gde droge ima vidi se upoređivanjem cena. Kilogram marihuane prodaje se za 170 nemačkih maraka u Crnoj Gori, 50 nemačkih maraka u Albaniji, 450 nemačkih maraka u BiH i 8-9000 nemačkih maraka u Hrvatskoj. Heroin košta izmedju 25 i 30 nemačkih maraka po gramu u Podgorici, a 100 nemačkih maraka u Beogradu. Kilogram heroina u Albaniji košta izmedju 16 i 18,000 nemačkih maraka, a u Crnoj Gori izmedju 20 i 21, 000 nemačkih maraka.

Ne postoji nacionalna strategija za suzbijanje droga ni u jednoj republici. Ne postoji koordinacija izmedju Ministarstava unutrašnjih poslova. Odeljenja za drogu nemaju dovoljno ljudi i nedostaje im obuka. U Crnoj Gori, u 7 regionalnih centara, ima samo 28 redovno zaposlenih istražitelja koji se bave drogom. Podaci o drogama ne drže se u centralnoj bazi. Saradnja na regionalnom planu je neznatna ili nikakva, i obema republikama potrebne su informacije.

Laboratorije imaju ograničene mogućnosti. Oprema je stara i potrebno je da se zameni. Laboratorijskim tehničarima potrebna su saznanja o savremenim pristupima analizi droga i informacije o najnovijem naučnom napretku. Iskusno i kompetentno osoblje na carini i granici vrši zaplenu ali ne postoji dobra oprema za detekciju droga. Odeljenjima za drogu potrebna je izmena zakona kako bi mogla da primenjuju načine prikupljanja dokaza. U Srbiji i Crnoj Gori postojeći Zakon o krivičnom postupku SRJ onemogućava primenu mera kao što su kontrola PTT i ostalih komunikacija, opreme za tajno praćenje, prikupljanje informacija metodima kojima se narušava privatnost, korišćenje tajnih agenata i kupovina uzoraka radi prikupljanja dokaza.

Postoje programi o upoznavanju sa drogama i smanjenju korišćenja droga, ali nedostaje im šira posvećenost zakonodavnih tela. Jedini centar koji ima program za detoksifikaciju i rehabilitaciju u celoj Srbiji nalazi se u Novom Sadu. U decembru 1999. je u Crnoj Gori ustanovljen petogodišnji Program širenja informacija o drogama, i njega sprovodi Medjuresorska grupa za drogu koja se sastoji od Ministara unutrašnjih poslova, obrazovanja, zdravlja, socijalnih pitanja i Sekretarijata za informisanje, a cilj mu je širenje informacija o drogama, obezbedjivanje programa detoksifikacije i rehabilitacije. Ne postoji saradnja izmedju Republike Srbije i saveznog nivoa i Republike Crne Gore i UNMIK-a.

Projektom o koordinaciji sa Paktom za stabilnost, Biro U.N. za kontrolu droge i sprečavanje kriminala (UNDCP) nastoji da uključi Saveznu Republiku Jugoslaviju u program prikupljanja informacija o drogama, za sprovođenje zakona o drogama usmerenih ka povećavanju kapaciteta za prikupljanje i analizu informacija o drogama u jugoistočnoj Evropi, kome već pripadaju Bosna, Bugarska, Hrvatska, BJRM, Rumunija i Slovenija. UNDCP posebno nudi:

- razvijanje Nacionalne strategije u pogledu droga i osnivanje medjuministarskog odbora čija bi dužnosti bili koordinacija i primena potrebne akcije;
- pomoć u osnivanju centralnih obaveštajnih sistema povezanih sa ostalim centrima i sa Interpolom i Europolom;
- obuku istražitelja koji se bave drogom, preko UNDCP kmpjuterskih programa za učenje, dopunjenih specijalističkom obukom;
- obezbedjivanje opreme;
- pomoć u restrukturiranju i opremanju laboratorija za sudsku medicinu;
- savete o uvođenju i primeni mera smanjenja potražnje;
- pomoć u povećavanju mogućnosti lokalnih stručnjaka na terenu, i
- ojačavanje operativne mreže izmedju republika, sprovođenje zakona na Kosovu i u susednim državama.

U medjuvremenu, obuka koju pruža US DEA u Sloveniji pomaže da se izgrade mreže interdikcije a ILEA drži osmonedeljne kurseve koji obuhvataju obuku o drogama za više zemalja u regionu.

**Preporuka 71: U skladu sa Preporukom 94 da se Ministri tri entiteta sastanu radi razgovora o budućoj zvaničnoj policijskoj saradnji izmedju njihovih ministarstava, preporučuje se da se razvije Nacionalna strategija u pogledu droga, ako je moguće identična po sadržaju u sva tri entiteta.**

**Preporuka 72: Preporučuje se uključivanje pomoći medjunarodnih stručnjaka u obučavanju inspektora za narkotike.**

**Preporuka 73: Preporučuje se sprovođenje sveobuhvatne analize potreba u pogledu opreme i obezbedjivanje finansijskih sredstava za osavremenjavanje odeljenja za narkotike i laboratorija za sudsku medicinu najnovijim podacima i opremom.**

**Preporuka 74: Preporučuje se dopunjavanje aktuelnih programa za podizanje nivoa svesti o štetnosti droga savetima i uputstvima medjunarodnih stručnjaka.**

## **Oduzimanje imovine**

Kontroverzni predlog Zakona za oporezivanje imovine lica koja su stekla znatno bogatstvo usled sumnjivih transakcija tokom poslednjih deset godina došao je od strane bivšeg predsednika Vladine komisije za korupciju. Iako bi se o legitimnosti uvođenja retroaktivnog zakona moglo raspravljati, kao i o nekim razlozima za njegovo uvođenje, Zakon o porezu na ekstra profit je već izazvao reagovanja nekih pojedinaca koji nude da plate ogromne sume novca kako bi izbegli da njihovo prethodno poslovanje bude podvrgnuto ispitivanju. Efikasnost ove inicijative počiva na pragmatičnoj proceni načelnika Uprave poreskih prihoda koji predlaže Vladi da li je odnosna suma novca dovoljna i da li treba da bude prihvaćena, kako bi se na taj način izbeglo uključivanje sudskih organa.

Medjutim, ovaj predlog ukazuje na potrebu postojanja formalnog zakona kojim bi se oduzimala imovina licima osuđenim za krivično delo, ili koji poseduju veliko bogatstvo za koje nisu u stanju da pruže bilo kakvo razumno opravdanje. Ono što nedostaje je konvencionalno sredstvo oduzimanja od kriminalaca novčanih sredstava i bogatstva koje su stekli, ali za koje ne mogu da pruže nikakav zakonski razlog za posedovanje.

**Preporuka 75: Preporučuje se pružanje pomoći u izradi nacrtu zakona koji će sudove ovlastiti da mogu da ispituju i oduzimaju sredstva licima za koja se dokaže da su stečena kriminalnim putem ili za koja nisu u stanju da pruže legitimno objašnjenje za njihovo posedovanje.**

## **Silovanje i seksualni zločin**

Tradicionalni stav o ženama u obe društvene zajednice je pokroviteljski. Postoji snažan patrijarhalni odnos koji je očigledan naročito u Crnoj Gori. U nekim delovima Srbije gde etnički sastav policije čine u potpunosti pripadnici srpske nacionalnosti, navodne optužbe bosanskih ili albanskih žena tretiraju se manje ozbiljno i selektivna diskriminacija prema ženama je očigledna. Nasilje prema ženama se takodje smatra delom tradicionalnog života. U poredjenju sa mnogim evropskim državama, žene su visoko obrazovane. Neke od njih uspevaju da steknu najviša zvanja u svojim profesijama, ali to dostižu uprkos pravilima, a ne zahvaljujući pravilima. Proizvod muške dominacije nad ženama je da žene gledaju na druge žene kao na svoje rivale. Mišljenje jednog visoko kotiranog stručnjaka za pitanja odnosa između polova je da se žene osećaju obavezno da se takmiče međusobno u privatnom i javnom životu, održavajući na taj način taj stereotip. Ovo pruža kontraproduktivni model policiji kako treba da tretira nasilje prema ženama. U policiji je veoma mali broj žena. Javno vidjenje ohrabruje policiju da bude neosetljiva, a u odsustvu bilo kakvog znanja ili obuke, postoji i nedostatak doslednosti u odnosu prema žrtvama.

U Crnoj Gori prošle godine, prijavljeno je osam slučajeva silovanja i sedam pokušaja silovanja. U Republici Srbiji, prijavljena su 152 slučaja silovanja. Predstavnici ženskih organizacija veruju da se veliki broj silovanja ne prijavljuje. Postoji veliki broj razloga zbog kojih bi ovo moglo da bude upravo tako. Sudovi zahtevaju da pružanje otpora bude izuzetno očigledno da bi se prestup dokazao. Znajući za ovo, žene koje se boje da će biti okrivljene da su saradjivale sa svojim napadačem, pate od traume, ali ne prijavljuju napad policiji. Nalazi u drugim zemljama pokazuju da nije neophodno pružiti dokaze o očiglednom otporu da bi se dokazalo silovanje. Uverljiv razlog je da, kao i u drugim sredinama, mnoge žene dožive silovanja od muškaraca koje već poznaju. Zbog mogućeg zaključka da su u izvesnoj meri pristale, ili bojeći se reagovanja svojih muževa ili partnera,



one ćute. U zajednicama vezanim porodićnim i plemenskim odnosima, vrši se odmazda i ni ne pomišlja se na uključivanje policije. Takodje je očigledno da se policija nedovoljno angažuje u ovoj vrsti prekršaja generalno i shodno tome, nedostaje poznavanje bića krivićnog dela, načina kako se pribavljaju dokazi i kako se treba odnositi prema žrtvama. Ovo je povezano sa velikim brojem dokaza koje sudovi trenutno zahtevaju pre nego što je moguće doneti presudu prema sadašnjem zakonu. Źrtve osudjenih silovatelja često su mladje od 13 godina ili starije od 60 godina, što dalje navodi da se odraslim ženama žrtvama ne veruje. Izrazito mali broj žena policajaca u obe policije bez sumnje znaći da će žrtvu prvo intervjuisati muškarac policajac, a da će pregled stručnjaka sudske medicine morati da saćeka prevoz do bolnice ili doktorske ordinacije. Za to vreme žrtva će biti “okrivljena” za svoje provokativno ponašanje i način oblaćenja. Nakon toga, žrtva može očekivati da će biti ispitivana ponovo i ponovo u narednim nedeljama ili mesecima, dok će biti i dalje bez zaštite od zastrašivanja od strane napadaća ili njegovih rodjaka ili prijatelja.

Kako žrtve silovanja mogu da budu dvostruko izmućene unakrsnim ispitivanjem odbrane na sudu, njihov identitet ne treba otkrivati. Pošto su neke optužbe za silovanje lažne, identitet osumnjićenih takodje ne treba otkrivati do donošenja presude.

Istraživanje silovanja zahteva postojanje posebnih procedura i prostorija. To uključuje sudske patologe, obučene za uzimanje i korišćenje predmeta kao dokaza, dežurne žene policajce na raspologanju, koje su školovane za seksualne zloćine i otkrivanje dokaza, prijemno odeljenje udaljeno od centralnog dela policijske stanice, gde će se nalaziti kompleti opreme za sudsku medicinu, ćista odeća i tuševi, kao i pomoć lekara koji će se baviti pitanjima trudnoće i bolesti koje se prenose seksualnim putem.

**Preporuka 76: Preporučuje se revizija zakona o silovanju i uslova potrebnih da se potvrdi osuda na bazi sveobuhvatnijeg razumevanja krivićnog dela i zakonodavstva u drugim zemljama.**

**Preporuka 77: Predlaže se da izabrani inspektori iz obe republike prodju dodatnu obuku u istraživanju silovanja i tretiranju žrtava.**

**Preporuka 78: Predlaže se preduzimanje poverljivih mera, uz asistenciju medjunarodnih stručnjaka, kako bi se saznao stepen neprijavlivanja zloćina silovanja i da se na osnovu tih rezultata pokrene kampanja za podizanje nivoa svesti kod javnosti uz punu podršku policije obe republike kako bi se ohrabrile žrtve silovanja da ubuduće prijavljuju napade policiji.**

**Preporuka 79: Preporučuje se da žene policajci, uključujući žene uniformisane policajce, dobiju obuku o prvim koracima u odnosu prema žrtvama silovanja i kao pratilje.**

**Preporuka 80: Preporučuje se da se obezbedi medjunarodna pomoć kako bi se pomoglo da lokalna policija dobije ili prilagodi smeštaj i nabavi opremu, potrebnu za prve kontakte sa žrtvama seksualnog nasilja.**

### **Seksualno zlostavljanje dece**

Dok policija smatra da je broj slučajeva silovanja nizak, za seksualno zlostavljanje dece se ocenjuje da bukvalno ne postoji. Mišljenje ćlanova

nevladinih organizacija koje su aktivne u oblasti vezanoj za zlostavljanje kosi se sa ovakvim stavom. Osim toga, iskustva u Evropi čine ovakvu tvrdnju malo verovatnom. Mnoge zapadnoevropske zemlje bi do pre nekoliko godina tvrdile isto kada su skandali vezani za verske i javne ličnosti otkrili veliki procenat ovih prestupa.

Evropsko iskustvo pokazuje da postoji česta veza između nasilja u porodici i fizičkog zlostavljanja ili seksualnog zlostavljanja dece. Seksualno zlostavljanje dece može da se dogodi unutar porodice ili ih mogu počinuti odrasli kojima se veruje, koji se redovno bave decom, na primer nastavnici, sveštenici, vodje mladih, policajci. Zlostavljanje unutar porodice je očajnički teško pitanje i zahteva stručnost pedijataru, dečjih socijalnih radnika, psihologa, kliničara, savetnika, nastavnika, kao i policajaca. Trgovina dečjom pornografijom je izuzetno profitabilna. Pedofili su najčešći prestupnici povratnici u svim sistemima. Oni veruju da to što rade nije pogrešno i zato je potrebno suočiti ih sa svopstvenom krivicom i prekinuti njihovo izopačeno razmišljanje. To što rade, oni prikrivaju pretnjama deci ili će saznanje o vlastitom grehu deteta biti dovoljno da ih sakrije. Takođe je činjenica da deca retko bilo kada priznaju i potrebno je mnogo umešnosti i senzitivnosti da bi se dete ohrabrilo da otkrije da je zlostavljano. S obzirom da dete nosi u sebi svoju mrlju krivice, neophodno je da dobije procenu stručnjaka i takav odnos kojim će se ta mrlja eliminisati. Deca koja su bila zlostavljana nose svoju povredjenost i krivicu u sebi do kraja života. Neki, zbog osećanja da manje vrede, ispoljavaju disfunkcionalno ponašanje, postaju depresivni ili zlostavljaju druge ulazeći u začarani krug daljih prestupa. Obaveza policije da istražuje ove zločine je van svake sumnje. Oni neće znati kako da to rade i treba im obezbediti pomoć međunarodnih eksperata kako bi dobili detaljne podatke o takvim krivičnim delima, kao i neophodnim merama za rad na njima. Ovo je mnogo više od policijskog zadatka i iz toga razloga zahteva šire planiranje.

**Preporuka 81: Preporučuje se preduzimanje poverljivih mera, uz pomoć međunarodnih eksperata, radi otkirvanja obima slučajeva seksualnog zlostavljanja dece unutar porodice, kao i izvan porodice.**

**Preporuka 82: Preporučuje se da eksperti za seksualne zločine edukuju istražne organe o seksualnom zlostavljanju dece i da ih obuče kako treba istraživati ove zločine, kao i kako treba postupati sa žrtvama.**

### **Nasilje u porodici**

Savezno ministarstvo upravo radi na izradi nacrtu zakonskog okvira za postupanje prema nasilju u porodici. Postoje udruženja koja se bave nasiljem u porodici i van svake sumnje je da je ovo jedan važan fenomen. U međuvremenu, policija nema jasnu strategiju za postupanje sa žrtvama nasilja u porodici ili očigledno uvidja potrebu za takvom strategijom. Postoji veliki otpor policije da saradjuje sa bilo kojim trećim licima koja prijavljuju. Žene koje pobegnu od nasilnih muževa suočavaju se sa zastrašivanjem i sa malo, ili nimalo mogućnosti za pozivanje na pravnu regulativu, bilo krivičnu ili građansku. Policija pozvana da interveniše u slučajevima nasilja u porodici ne raspolaže nikakvim utvrdjenim merama koje bi adekvatno primenila u njihovom rešavanju, pa primenjuje različite, ali u krajnjem ishodu neefikasne mere.

Studije koje su izradile nevladine organizacije otkrile su da su 50% intervjuisanih žena bile žrtve nasilja u porodici. Često, žene ne shvataju da su žrtve zločina. Ne

postoji takvo krivično delo koje podrazumeva silovanje u braku. Smatra se da su devojke maloletne za voljni seksualni odnos do 18 godina, ali se u periodu između 16 i 18 godina mogu udati uz lekarski pregled i odobrenja suda. Očekuje se da se mnogi muškarci vraćaju iz agresivnog i brutalnog načina života izazvanog učešćem u ratu u normalniji život, a do tada će nasilje prema ženama biti u porastu. Mnogi muškarci su bili odsutni iz svojih porodica, ostavljajući svoje žene da na svojim plećima iznesu veliku društvenu odgovornost. Muškarci se vraćaju sa problemima alkoholizma i depresije, ali i sa potrebom da se ponovo dokažu kao glave porodice. Uočljivo je da su upravo policajci u velikoj meri zastupljeni u slučajevima nasilja u porodici.

Medjunarodna zajednica se trenutno usredsredila na pitanja prava nacionalnih ili etničkih manjina. Manje se pominju prava žena bez obzira na njihovo poreklo. U okviru Radnog stola 1 Pakta za stabilnost, radna grupa za pitanja odnosa između polova jedva je preživela.

Jugoslavija ostaje razvijena zemlja, ali treba još mnogo toga da iskusi u otkrivanju zločina koji se zbog kulturnih ograničenja tradicionalno kriju. Iz iskustva drugih evropskih zemalja, što policija pre sagleda problem i pripremi svoje reagovanje na njega, manje štete će biti počinjeno u ljudskim životima, posebno u slučaju dece. Ne postoji ni jedan drugi način osim uvođenja jednog sveobuhvatnog programa u kojem će obavezno učestvovati nevladine organizacije i druge odgovarajuće agencije.

**Preporuka 83: Preporučuje se da Ministarstvo unutrašnjih poslova treba da izradi, uz medjunarodnu asistenciju, Pravilnik ponašanja prema žrtvama nasilja u porodici sa uputstvima kojih treba da se pridržavaju svi policajci.**

**Preporuka 84: Preporučuje se da se zatraži iskustvo i načini postupanja u slučajevima nasilju u porodici i od lokalnih i medjunarodnih nevladinih organizacija i drugih policija i da se obezbedi pomoć u obuci kadrova, kao i da se formiraju grupe za borbu protiv nasilja u porodici na celoj teritoriji koju pokriva policija.**

#### **Prava homoseksualaca i lezbijki**

Ovo je tema koja nije priznata ili shvaćena na višim nivoima službe i ona se nalazi na periferiji svesti javnosti. Ukoliko nekoga pitate, dobićete nelagodan odgovor koji otprilike glasi da nikome ne smeta dali su ljudi homoseksualci ukoliko ne skreću pažnju na to. Ne postoje dokazi o postojanju homoseksualnih aktivnosti unutar policije. Jedina politička stranka koja otvoreno priznaje da u svojim redovima ima članove homoseksualce i lezbijke je Socijal-demokratska unija, čiji su članovi i kancelarije bili napadnuti. 30.juna 2001.godine održana je javna parada za prava homoseksualaca u centru Beograda. Paradu su napali skinhedsi i žestoko pretukli. Osim što policija nema planove za delovanje u vanrednim situacijama da adekvatno reaguje u slučajevima nereda, verske i policijske vodje daju izjave za koje se može reći da ukazuju na zvaničnu snažnu osudu i netolerantnost prema homoseksualcima.

**Preporuka 85: Preporučuje se da u okviru obuke za ljudska prava policija prodje i dodatnu obuku za podizanje nivoa svesti o ciljevima i problemima zajednice homoseksualaca i lezbijki i o obavezi policije da na isti način brani njihova prava.**

**Preporuka 86: Da bi se izbeglo sukobljavanje ili neprilagodjeno obavljanje dužnosti policije ubuduće, preporučuje se uspostavljanje zvanične veze između predloženih novih Uprava za pitanja od značaja za zajednicu (Vidi Preporuku 17) u obema republikama i predstavnika homoseksualaca i lezbijki.**

### **Prikupljanje obaveštajnih podataka o krivičnim delima**

Ne postoji nikakva strategija za prikupljanje obaveštajnih podataka o krivičnim delima na saveznom nivou ili na nivou ijedne republike. Ne postoji baza obaveštajnih podataka na nivou cele službe ni u jednoj republici. Otuda ne postoji nijedno jedino centralno mesto na lokalnom, regionalnom ili saveznom nivou za prikupljanje, čuvanje i razmenu obaveštajnih podataka. Bez toga, nije moguće ni izvršiti analizu obaveštajnih podataka o krivičnim delima izvan sadašnjih mogućnosti analize podataka koju sprovodi Uprava za analitiku.

Dok se prikupljanje obaveštajnih podataka o krivičnim delima koncentriše na povezivanje kriminala i analiziranje trendova, samo po sebi to će teško moći da pruži mnogo praktične pomoći inspektorima. Međutim, u najrazvijenijim zemljama dokazano je da manje od 20% kriminalaca počini preko 80% zločina. Prema tome, ako je moguće prikupiti podatke o kriminalcima povratnicima, koji će zatim biti uhapšeni i zatvoreni, to će u znatnoj meri sniziti stopu kriminala.

Jugoslovenskoj policiji neće biti potrebni saveti o tome kako da prikupljaju podatke, ali će im možda biti potrebni saveti o tome kako da ih najefikasnije iskoristi. Odsustvo integrisanog sistema prikupljanja obaveštajnih podataka o krivičnim delima povezano je sa odsustvom dovoljno dobrog informacionog hardvera i odgovarajućih modernih softver sistema za bazu podataka.

Prikupljanje obaveštajnih podataka o krivičnim delima je od ključne važnosti za identifikovanje sledećeg:

- koji kriminalci su aktivni
- koji kriminalci su povezani
- kako vrše krivična dela
- gde treba usmeriti sredstva kako bi se sprečile kriminalne radnje
- gde postoji verovatnoća da će doći do zločina, i
- aktuelni izazovi, novi trendovi i buduće opasnosti koje potiču od njihovih aktivnosti.

Ove determinante se odnose na kriminalce koji deluju na lokalnom, kao i na domaćem i međunarodnom nivou i stoga se predlaže da reforma oba ministarstva unutrašnjih poslova obuhvati planove koji će dovesti do toga da će obavljanje dužnosti policije rukovodjeno informativnom službom biti u centru aktivnosti na rešavanju problema u lokalnoj zajednici, izvršavanja regionalnih zadataka i nacionalne koordinacije zajednice. Na prikupljanje obaveštajnih podataka o krivičnim delima bi ubuduće trebalo gledati kao na neophodan element koji je sastavni deo svake aktivnosti policije kako bi akcije policije bile usmerene na pravo mesto i bile efikasne.

U stanicama i na nivou sekretarijata, inspektori kriminalističke policije određuju zadatke drugim inspektorima ili uniformisanim policajcima da ispituju pojedine informacije dok se druge informacije koje se odnose na lica koja su zaustavljena, prisluškivanje vozila ili lica na mestima povezanim sa kriminalcima, itd, prenose načelniku stanice ili njegovom zameniku koji odlučuju o daljoj akciji. Iskustva u

drugim zemljama pokazuju da se prikupljanje podataka može znatno povećati kada policija shvati potrebu da se izvorima korisnih informacija posveti veća pažnja i da informacijom koja je pružena licu koje se bavi samo tim poslom, ili grupi kojom rukovodi lokalni komandir za pružanje informacija prema onih šest navedenih determinanti. Ovaj isti pojedinac treba da bude ključna tačka za sve informacije iz dana u dan o tome koja pitanja su od značaja za ljude na lokalnom nivou i zato treba da mu je poznat identitet što je moguće većeg broja onih koji utiču na lokalno formiranje mišljenja, kao što su nevladine organizacije, vlasnici prodavnica, vlasnici klubova, direktori škola, članovi opštinskih organa vlasti, verske vodje, itd. On ili ona treba da nadzire centralni registar podataka u koji svi policajci unose podatke o lokalnim aferama, glasinama, kriminalnim trendovima, aktivnim kriminalcima, kretanjima kriminalaca, programima za prevenciju kriminala, budućem komercijalnom razvoju, kao i udruženjima ili gradjanima, a na osnovu čega lokalni komandiri mogu da odluče o prioritetima za kratkoročne policijske operacije, kako bi se poboljšao kvalitet života na lokalnom nivou.

**Preporuka 87: Preporučuje se da obe policije treba da izgrade strategiju prikupljanja obaveštajnih podataka o krivičnim delima i bazu obaveštajnih podataka na nivou cele službe.**

**Preporuka 88: Preporučuje se pružanje informacija i pomoći u pogledu odgovarajućeg softvera za prikupljanje obaveštajnih podataka i analizu.**

**Preporuka 89: Preporučuje se da se u glavnim policijskim stanicama postavi lokalni obaveštajni oficir koji će biti odgovoran za prikupljanje svih podataka vezanih za lokalni kriminal i aktivnosti na prevenciji kriminala.**

Konkretno u prikupljanju informacija o krivičnim delima, istaknutu ulogu imaju sledeći faktori:

#### **Žrtve i očevici**

Izjave i jednih i drugih retko uključuju ono što žrtve ili očevici stvarno vide (ili čuju, ili miris koji osete ili osećaju) ali ne uspevaju da opišu. Zato je potrebna obuka za vođenje informativnog razgovora.

#### **Praćenje televizijskom kamerom na daljinsko upravljanje**

Ukoliko se koristi sistem zatvorene televizije na daljinsko upravljanje na javnim mestima, moguće je doći do značajnog slikovnog dokaza o osumnjičenima koji vrše napade ili uništavaju imovinu što je krivično delo. Korišćena tajno, i na način koji ne krši Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, ona obezbeđuje daljinsko praćenje lokacija i kretanje osumnjičenog, što se koristi kao dokaz.

#### **Doušnici**

Korišćenje doušnika spada u legitimne mere za sprovođenje zakona i pod uslovom da je njihovo korišćenje pravilno regulisano, izrazito se isplati. Njihovo sadašnje korišćenje se može opisati kao postojanje dve kategorije doušnika. Nizak nivo doušnika pružaju osnovne podatke, a visok nivo doušnika pružaju podatke na osnovu njihovog direktnog pristupa vrednijim informacijama. Njihov rad se plaća nezvanično. Očekuje se da će novi Zakon o krivičnom postupku legalizovati korišćenje njihovih usluga. Pod uslovom da se to reši na zadovoljavajući način, treba formirati **centralnu bazu podataka svih registrovanih doušnika na lokalnom nivou kako bi se identifikovali opasni doušnici, duplirane registracije i stvorila mogućnost za davanje zadataka**

**doušnicima u odgovarajućim slučajevima.** Korišćenje doušnika treba da se proširi na uniformisanu policiju – koja sada nije uključena u ovu vrstu posla. Treba da postoji zvanični budžet iz kojeg treba isplaćivati doušnike. Policajcima bi mogla koristiti uputstava izradjena u drugim zemljama o registrovanju, vodjenju, korišćenju i plaćanju doušnika, a posebno sledeća metoda odvojene procene izvora informacija u odnosu na informaciju:

Šifra izvora	Definicija
A	Kada nema sumnje u autentičnost, pouzdanost i kompetentnost izvora ili Ako je informacija dobijena od lica koje se u prošlosti već pokazalo kao pouzdano u svim slučajevima.
B	Izvor od koga su se informacije u prošlosti, u većini slučajeva, pokazale kao pouzdane.
C	Izvor od koga su se informacije u prošlosti, u većini slučajeva, pokazale kao nepouzidane.
X	Prethodno neproveren izvor gde postoji sumnja u autentičnost, pouzdanost ili kompetentnost.

#### Šifra informacije

1. Kada se za informaciju bezuslovno zna da je tačna.
2. Kada je informacija poznata lično izvoru, ali nije poznata lično policajcu koji izveštava.
3. Kada informacija nije poznata lično izvoru, ali je potkrepljena informacijom koja je već evidentirana.
4. Kada informacija nije poznata lično izvoru i ne može ni na koji način da bude potkrepljena.

#### **Praćenje i nadzor**

Trenutno ne postoji nikakva razlika između vodjenog praćenja i nadzora koji narušavaju privatnost. Policija u bilo kom slučaju ne može da priloži dokaze dobijene korišćenjem tehničkih sredstava za praćenje i nadzor. Korišćenje mere praćenja i nadzora je bitan dokaz i način prikupljanja podataka. Od novog Zakona o krivičnom postupku se takodje očekuje da će ispraviti ovaj propust. Očekuje se da će se sa tim otići dovoljno daleko. Iskustva prošlih zloupotreba policije ili Državne bezbednosti će izazvati ozbiljne sumnje u buduću sposobnost policije da koristi praćenje na odgovoran način. Međutim, primena ove metode je važna u borbi protiv odlučnih i dobro organizovanih kriminalaca. Druge zemlje se suočavaju sa sličnim problemima i postoji izvestan broj zakonskih modela. (Čini se da je Zakon Velike Britanije o regulisanju ovlašćenja u istražnom postupku 2000 najnoviji i najrestriktivniji)

#### **Naučna pomoć**

Pomoć koju može pružiti nauka nije moguće iskoristiti ili vrednovati jer je ili ograničena ili je uopšte nema. Primena nauke pruža dragocen izvor prikupljanja obaveštajnih podataka o krivičnim delima pod uslovom da policajci prepoznaju načine na koje ih je moguće najadekvatnije koristiti.

**NAPOMENA:** Na državnom nivou, ustanovama za sprovođenje zakona je dobro poznato da su članovi organizovane mreže kriminala u potpunosti svesni tehnika koje se koriste da bi oni bili uhvaćeni i načina da im se suprotstave, uključujući kontra-praćenje i nadzor, kontraobaveštajne metode i podmićivanje zvaničnika, a među njima i policiju. Efikasnost policije u prevazilaženju ovih kontra mera oslanja se na metode i tehničku opremu koja je razvijena uz velika odricanja i drži se u tajnosti. Integritet policajaca kojima će takva oprema biti poverena na korišćenje ne sme biti doveden u pitanje.

### **Otvorene telefonske linije**

Otvorene telefonske linije pružaju odlične izvore informacija. Nedavno ubistvo jednog novinara i pretnje drugima podstakle su otvaranje linija za novinare da mogu da prijavljuju dalje pretnje na jednom mestu, a policija će te prijave koristiti za potrebe istrage. Otvorene telefonske linije se mogu koristiti za rešavanje kratkoročnih problema ili kao neprekidno sredstvo za prikupljanje informacija o zločinu. Otvorene telefonske linije se mogu koristiti i interno, unutar institucija, kako bi se ohrabрили zaposleni da upozoravaju na korupciju ili loše poslovanje.

**Preporuka 90: Preporučuje se pružanje dodatnih informacija o korišćenju otvorenih telefonskih linija i istraživanje njihove dalje upotrebe, naročito u pogledu prikupljanja podataka o krivičnim delima od gradjanstva.**

### **‘Stop kriminalu’**

‘Stop kriminalu’ je naziv koji se u drugim zemljama koristi za poduhvat kojim zajednički rukovode policija i komercijalna kompanija da bi se ljudi ohrabрили da pozovu telefonsku liniju ‘Stop kriminalu’ prenesu informacije o bilo kom krivičnom delu. Oni koji pozivaju mogu da ostanu anonimni, ali ako se informacija pokaže korisnom za policiju, postoji sistem da se nagradi lice koje poziva, a da se identitet tog lica nikada ne otkrije. Telefonski broj ‘Stop kriminalu’ je telefonski broj koji lice može besplatno pozvati. Broj se pojavljuje u velikom broju publikacija i često se oglašava u svim medijima.

Troškovi operacije i nagrade koje se plaćaju prikupljaju se putem komercijalnog sponzorisanja i javnih apela. Novac se čuva u dobrotvornom fondu. Odbor, koji je sastavljen od predstavnika najvećih kompanija koje sponzorišu ovu inicijativu upravljaju sredstvima i, po savetu policije, odlučuju o visini nagrade koju treba isplatiti. Lica koja pružaju značajne informacije dobijaju šifru koju će koristiti za identifikaciju u svim budućim telefonskim razgovorima sa detektivima u Odeljenju ‘Stop kriminalu’. U odgovarajućem trenutku, licu koje poziva će se reći da ode u bilo koju ekspozituru određene Banke i tamo preda poruku na propisanom obrascu. Svi direktori Banke dobijaju obaveštenje o dolasku ovog lica i nagrada se isplaćuje bez bilo kakve druge komunikacije.

Informacije koje se dobiju od lica koja pozovu ne mogu se koristiti kao dokaz, ali često vode otkriću ukradene imovine, što rezultira hapšenjima. Za druge prestupe, otkrivanje imena ili imena koje lice koristi može dovesti do drugih izvora informacija ka kojima se aktivnosti mogu usmeriti tokom istrage, što se, u krajnjem ishodu, može dovesti do pozitivnih rezultata. Davanje imena takodje učvršćuje odlučnost istražitelja u ispitivanju lica za koje se sumnja da je počinio zločin, ali protiv koga još uvek ima malo dokaza.

Potrebno je da u Odeljenju ‘Stop kriminalu’ budu visoko obučeni istražitelji sposobni da odagnaju nemir i koji izazivaju poverenje kod lica koja pozivaju ovaj

broj. Ovo odeljenje je zona ograničenog pristupa u koju drugi policajci, uključujući najviše oficire policije, nemaju pristup. Informacije se prenose glavnim inspektorima na čijoj teritoriji je krivično delo o kome je reč počinjeno.

Ova šema se koristi u Sjedinjenim Državama i Velikoj Britaniji već više od 15 godina i pokazala se izuzetno uspešnom.

**Preporuka 91: Preporučuje se da se razmotri mogućnost uvođenja odeljenja “Stop kriminalu” koja bi se nalazila u glavnim gradovima dveju republika.**

Postoji predlog u obema republikama da se osnuje Državna agencija za prikupljanje obaveštajnih podataka o krivičnim delima. To je u potpunosti ispravno, ali bi trebalo da bude povezano sa formiranjem sistema prikupljanja obaveštajnih podataka o krivičnim delima u obema policijama od nacionalnog do lokalnog nivoa.

### **Mogućnosti za vršenje veštačenja**

Mogućnosti za vršenje veštačenja u obe policije su neadekvatne i zahtevaju hitno osavremenjavanje. Inspektori kriminalističke policije rade sa zastarelom opremom i u uslovima koji ne odgovaraju velikoj potrebi za verodostojnim i potvrđenim dokazima. Inspektori zato, po pravilu, ne zahtevaju stručne analize nalaza na mestu zločina, te se tragovi i otisci zanemaruju ili previdjaju. Administrativna podrška takodje nedostaje i kancelarijska oprema je ispod standardne. U jednoj kancelariji nadjena je pisaća mašina stara 30 godina i dalje u redovnoj upotrebi. Za ovo se kaže da je tipična situacija. Ne postoji IT podrška.

Mogućnost vršenja analiza DNK postoji samo izvan policije i obe policije šalju uzorke na analizu naučnim institutima u Beogradu ili, u slučaju Crne Gore, u Italiju. Baza podataka DNK povezuje mesta zločina i žrtve sa prestupnicima i pokazuje se kao visoko efikasna u drugim zemljama u osudjivanju kriminalaca za dela učinjena u prošlosti, naravno u slučajevima kada su sačuvani nalazi veštačenja. Sačinjen je predlog projekta za finansiranje razvoja DNK baze podataka, ali ograničavajući faktor mogu biti predviđeni troškovi. Prvi korak se, međutim, može učiniti davanjem saveta u smislu vrste uzoraka koje treba sačuvati kao i procesa koje je neophodno ispoštovati kako bi se uzorci sačuvali, a treba obezbediti i sredstva za plaćanje DNK testova za određenu vrstu krivičnih dela.

**Preporuka 92: Preporučuje se sistematsko uvođenje osnovnog programa procene potreba, ponovno opremanje laboratorija za veštačenje, kao i obuka kadrova. (Ovo bi trebalo da bude povezano sa procenom opreme za analizu narkotika i trebalo bi da, ako je to moguće, program sprovede UNDCP).**

**Preporuka 93: Preporučuje se obezbeđivanje kompleta za uvidjaj na mestu zločina za stručnjake u obema republikama kako bi bilo moguće pravilno ispitivanje mesta zločina.**

### **Otisci prstiju**

Republika Crna Gora ima kolekciju otisaka prstiju koja broji između 4 – 5000 otisaka. Veličina kolekcije otisaka prstiju Republike Srbije još nije poznata.

Traženje i upoređivanje se u potpunosti rade ručno. Sisteme za automatsku identifikaciju otisaka prstiju (Automated Fingerprint Identification Systems –



AFIS) koriste ustanove za sprovođenje zakona i tehnologija postaje znatno jeftinija. Republika Srbija i Republika Crna Gora su obe podnele zahteve za finansijsku pomoć potrebnu za AFIS sisteme. Cena je visoka. Ukoliko zahtev prodje, obe Republike bi trebalo da dobiju u isto vreme jednake sisteme.

### **Pogranična policija**

Iako su važni u borbi protiv transnacionalnog kriminala, punktovi pogranične policije su pod komandom Uprave uniformisane policije. (Vidi poglavlje o organizaciji).

Savezno ministarstvo unutrašnjih poslova sebe vidi u klopci, s jedne strane na radnom nivou, izmedju medjunarodnih zahteva za saradnjom sa regionalnim inicijativama i unutrašnje nespremnosti za saradnju, naročito iz Republike Crne Gore. Savezno ministarstvo pokušava da odgovori želji medjunarodne zajednice da se spreči da Jugoslavija postane "crna rupa" za kriminal, ali iako Jugoslavija potpisuje sporazume, ne postoji obaveza republika da ih poštuju. Zbog političke disharmonije, Italija je dovela svog predstavnika u Crnu Goru kako bi direktno rukovodio zajedničkom akcijom protiv veza kriminalaca sa njegovom zemljom. Nedavni sastanak bivšeg Ministra unutrašnjih poslova Crne Gore i Ministra unutrašnjih poslova Srbije treba svakako pozdraviti, ali je ostao isključen savezni ministar unutrašnjih poslova. Dve republike po ustavu imaju pravo da potpisuju bilateralne sporazume sa drugim zemljama.

Ova politička neslaganja neće mnogo značiti policajcima koji tragaju za informacijama i osumnjičenima. Kriminalci se ne bave takvim razmišljanjima i računaju na nesposobnost ili odsustvo političke volje država da dozvole policiji da saradjuje kako bi zadržali svoju slobodu i bogatstvo. Odgovornost za uvodjenje praktične policijske saradnje izmedju tri jugoslovenska entiteta leži na tri ministarstva unutrašnjih poslova. Politička ograničenja su očigledna, ali kontraproduktivna za ciljeve bilo koje zainteresovane strane. Sigurno je da, pod bilo kojim okolnostima, ne može da bude štetno za buduće političke rezultate ako bi se uspostavila saradnja izmedju policije na sva tri nivoa uz koordinaciju sa spoljašnjim svetom. Prema tome:

**Preporuka 94: Preporučuje se da se Ministri unutrašnjih poslova Savezne Republike Jugoslavije, Republike Srbije i Republike Crne Gore sastanu i dogovore zvanične smernice o saradnji izmedju policija bez prejudiciranja bilo kakvih budućih političkih problema ili rešenja, a u svetlu operativnih potreba policije u skladu sa potrebom da se podstakne poverenje medjunarodne donatorske zajednice.**

### **Prevenција kriminala**

Ne postoji strategija za prevenciju kriminala na saveznom nivou niti u dvema republikama. Rad na otkrivanju kriminala i prevenciji kriminala su povezane aktivnosti koje vode opadanju stope kriminala. Inspektori kriminalističke policije takodje dolaze do mnogih podataka o slučajevima i prirodi krivičnog dela koje treba uključiti u strategije za prevenciju kriminala. S obzirom da strategije za prevenciju kriminala uglavnom uključuju saradnju policije sa eksternim organizacijama i predstavljaju deo ciljeva policije u lokalnoj zajednici, koordinacijom prevencije kriminala obično se bave uniformisani policajci. Predlog za zvanično uvodjenje Odeljenja za prevenciju kriminala dat je u poglavlju o organizaciji.

**Preporuka 95: Preporučuje se da svaka republika izradi strategiju za prevenciju kriminala, kojom će biti obuhvaćena formalna i neformalna saradnja sa drugim organizacijama, grupama i pojedincima.**

### **Zakonodavstvo**

Uprkos potrebi za regionalnom komparativnom analizom zakonodavstva, mnogi zakoni koji se primenjuju u Jugoslaviji su zastareli i ozbiljno ugrožavaju krivičnu istragu. Neophodni su novi zakoni kojima će se, između ostalog, regulisati borba protiv narkotika, pranje novca, oduzimanje imovine, anonimnost žrtve u slučajevima silovanja, mere protiv huliganizma i šverca... Zakon koji se odnosi na najveći deo krivične istrage u obema republikama sadržan je u Saveznom zakonu o krivičnom postupku, koji je donet 1977. Novi savezni zakon je u izradi, od kojeg se očekuje da će ovlastiti policiju da koristi doušnike i praćenja, kao i informacije prikupljene tim putem. Od posebnog značaja je za advokate i policijske inspektore takodje da je postojeći zakon predvideo pravo osumnjičenom licu na branioca kao opšti princip, ali nije utvrdio to pravo kao uslov. Zato ne postoji popis imena advokata koje osumnjičeni mogu pozvati ako to žele niti postoji bilo kakav mehanizam za primenu opšteg principa. Odlukom Ustavnog suda Jugoslavije proglašena je neustavnom odredba po kojoj policija može da drži lica u pritvoru radi ispitivanja u trajanju od 72 sata.

Vlada je donela odluku po kojoj je zabranjeno ispitivanje osumnjičenog lica u trajanju dužem od 24 sata i utvrdila da lice podvrgnuto ispitivanju policije ima pravo da pozove advokata. Ovakvu odluku policija smatra štetnom za prikupljanje podataka. Javni tužilac može da izda nalog policiji ali tek nakon što uputi zvaničan zahtev istražnom sudiji za otvaranje istrage. Dok se ne pokrene istraga, ne mogu se prikupljati podaci koji će biti prihvatljivi. Ranije izjave date policiji stoga se smatraju neprihvatljivim ukoliko osumnjičeni osporava njihovu verodostojnost. Sudije takodje moraju da upozore optuženog da ima pravo na ćutanje ili može čak i da laže – ukazujući na taj način da će se vrlo malo verovati njegovim izjavama. Podsticaj policiji da nastavi sa ispitivanjem je da locira materijalne dokaze čije je iznošenje u postupku prihvatljivo. Advokati izjavljuju da su u mnogim slučajevima zastrašeni od policije.

Sve ovo bi se lako popravilo ako bi se omogućilo pravno zastupanje od samog početka i napravio audio zapis saslušanja. Osim toga, saslušavanje i dobre tehnike isledjivanja gube vrednost ako ništa od podataka dobijenih na taj način ne može da bude prezentovano na sudu.

### **Sudovi**

Izvršna, sudska i zakonodavna vlast nisu dovoljno razdvojene ni definisane.

Sudovi imaju nisku stopu donošenja presuda. Najveći kriminalci imaju veze sa korumpiranim advokatima, novinarima i oblicima pomoći u sudu koji omogućavaju da se vođenje sporova odlaže. Sistem je zreo da njime manipulišu branioci i korumpirani sudovi. Glavna bitka koju treba izvojevati u Republici Srbiji je bitka protiv korupcija koja je ostala iza Miloševića.

Način na koji policija, tužioci i istražne sudije vode slučajeve takodje pogoduje birokratiji i mutnim radnjama.

Policija i dalje veoma sumnja u integritet sudija. Izvestan broj sudija je nedavno otpušten, a predsednici suda nisu ponovo naimenovani. Međutim, postavljeni su novi predsednici Vrhovnog suda i beogradskog okružnog suda i problem prestaje da bude problem integriteta, već žalosno niske zarade. Sudije imaju mesečnu platu od 250 DEM dok čuvar zatvora (Kaznene ustanove su takodje u nadležnosti Ministarstva pravde) zaradjuje 300 DEM mesečno. Nasledje Miloševićeve ere je što su povlašćene sudije bile nagradjivane kućama i automobilima. Sada će se morati pronaći način kako da se oni uzdignu iznad granice siromaštva, ili će napustiti posao i preći u privatnu praksu ili potražiti zaposlenje u stranim kompanijama.

Ohrabreni brojem visoko kvalifikovanih ljudi koji su se vratili nakon izbora nove vlade, Fond za otvoreno društvo – Jugoslavija zajedno sa UNDP obezbeđuje novčana sredstva za zarade, u nadi da će privući sudije iz inostranstva da se vrate u zemlju. Fond za razvoj će nastojati da dopuni plate zaposlenima u ministarstvima ili da nadje način da to učini i trenutno je uložio 500.000 USD i 200.000 USD za reformu organa državne uprave. U toku je i rad na projektu, kojim koordinira OEBS (projekat je dat u dokumentu OEBS) kroz dokument “Predlog Projekta za finansijsku pomoć: Pravosudna reforma u Srbiji” sa ciljem da se udvostruče plate uz pomoć sredstava iz inostranstva tako što će se zatražiti sredstva za prelaznu fazu finansiranja. Jedan međunarodni donator je dao milion dolara, a očekuje se da će drugi donator potvrditi pomoć od još pola miliona dolara. Već postoje primeri u Bosni i Hercegovini, osnovan je Fond na koji su preneti sredstva za isplatu plata sudijama i odabranim službenicima državnih organa. Iako je ovo od koristi za sudije, a ne policiju, ova potreba je očigledna i važna i za jedne i za druge.

Za reformu sudstva će biti potrebno neko duže vreme. Predlog u okviru novog Zakona o sudovima je da treba razmotriti imenovanje svih sudija. Ovo se smatra suviše velikim korakom. Trenutno ima 2.500 sudija od kojih procenat onih koji se smatraju spornim varira u zavisnosti od lica kome postavljate pitanje. Međutim, ukoliko se ne podrži novi predlog, broj sudskih sporova protiv sudija (trenutno preko 500) će se vući u nedogled. Sudije koje su osudjene za krivični prestup, zbog čega postaju nepodobni za obavljanje sudskih dužnosti ili osudjeni na kaznu zatvora od najmanje šest meseci treba da budu udaljeni iz službe pod uslovom da većina od 77 sudija Vrhovnog suda glasa za njihovo otpuštanje. Kako mnogi duguju zahvalnost za svoj status ili način života Miloševiću, ishod bilo kog takvog sudskog postupka teško da će izazvati poverenje.

Sudije treba da prodju obuku i da nauče kako da budu nezavisni i samopouzđani. Sudije ne smatraju da su nezavisni. Promena je, međutim, moguća mnogo brže nego u susednim zemljama, jer postoji snažno osećanje vokacije, duha i spremnosti. U ovom trenutku se priprema popis onih zemalja koje nude obuku za sudije. Trenutno taj broj obuhvata 18 zemalja. Pragmatični realizam ponovo ukazuje na to da koordinacija međunarodne pomoći treba da bude na republičkom, a ne na saveznom nivou.

### **Radna grupa predstavnika pravosudnih organa**

Postoji loša komunikacija između sudstva i izvršne vlasti. Ustavni sud je 2000.godine doneo odluku da je pravo policije da drži lica u pritvoru do 72 sata prema ustavnom zakonu protivustavno i ne može da se sprovodi. Tek tada su inspektori kriminalističke policije i istražne sudije progovorili o implikacijama. LEX, nevladina organizacija pravnih eksperata, organizovao je kurs za policiju o

novom krivičnom postupku i najčešćim razlozima za gubljenje sporova, ali ne može dalje da nastavi sa njegovim održavanjem zbog nedostatka finansijskih sredstava. Očigledno je izuzetno korisno da se svi učesnici u procesu krivičnog gonjenja sastanu, razmene informacije i podignu nivo međusobnog razumevanja.

**Preporuka 96: Preporučuje se formiranje lokalne Radne grupe predstavnika pravosudnih organa koja će se sastojati od lokalnih viših policijaca, tužilaca, predstavnika advokata odbrane, sudskih službenika i sudija u kojoj će se moći razmatrati i rešavati aktuelni problemi.**

---

## REGIONALNI PRISTUP

Postoji sve veći broj zemalja koje finansiraju misije za ocenu stanja na Balkanu, a sve one žele da obezbede vladavinu prava i programe pomoći vezane za policiju. Njihovo prisustvo je rezultat nepostojanja jedinstvenog, pouzdanog i preciznog izvora koji poseduje znanje i podatke na kojima bi se bazirali konkretni praktični predlozi. Svaka misija za ocenu stanja koristi iste načine i često na kraju ostaje više pitanja od odgovora. Bilo koji posetilac, umesto da može da kontaktira jedan jedini referentni centar, koji bi mogao ukazati na oblasti u kojima su potrebe izrazite, prepušten je sam sebi da sam procenjuje prioritete i započinje saradnju sa lokalnim firmama, što može da bude neuspešno ili da bude kontraproduktivno. Ipak, ključne informacije o pravosudnoj administraciji, o kriminalu, korupciji, sudovima i zatvorima drže posebne međunarodne i državne organizacije. Ono što nedostaje je centralni registar takvih podataka ili gde ih treba tražiti. Ne postoji telefonski imenik organizacija, njihovih ciljeva i kriterijuma za finansiranje nijednog konkretnog programa vezanog za poslove policije, a da ne govorimo o celovitoj listi. Rezultat je mnogo protraćenog vremena.

Osim Ujedinjenih nacija, OEBS predstavlja daleko najveću političku grupu zemalja Evrope i sveta i jedina je panevropska organizacija za bezbednost koja je u stanju da popuni ovaj prazan prostor. OEBS je trenutno jedina organizacija koja izučava komplementarnost Republike Crne Gore i Republike Srbije, ali isto tako mora da se zalaže za veću koordinaciju u regionu. Dok se balkanske države ohrabruju da osnivaju strukture za rukovođenje reformom, međunarodni donatori zahtevaju postojanje komparativne strukture kako bi se pomoć uručila tamo gde je namenjena, uz pomoć idu i odgovarajući preduslovi kako bi se osigurala njena najbolja iskorišćenost, kao i da se redovno vrši procena rezultata. Pakt za stabilnost formalno "očekuje da OEBS igra ključnu ulogu u podsticanju svih dimenzija bezbednosti i stabilnosti i u potpunosti će se pouzdati u OEBS kada je reč o radu na tome da se zemlje članice povinuju odredbama Pakta za stabilnost." Na bazi ovog sporazuma, OEBS treba da razmotri da li može da osmisli program praktičnih mera.

Za sticanje sposobnosti sva tri entiteta da se bave problemima kriminala na efikasan način, uključujući organizaovani kriminal, potrebne su informacije, obuka i moderna oprema da bi dostigli standarde ostalih evropskih zemalja u svakoj od gore navedenih oblasti. Isto tako je potrebno da zemlje u regionu mogu da koordiniraju obavljanje svojih policijskih zadataka i da saradjuju u osudjivanju

i hapšenju velikih kriminalaca koji operišu preko nacionalnih granica. U toku cele pripreme ove studije, oficiri policije su na ovo ukazivali. Izvestan broj regionalnih inicijativa podržava ovu intenciju.

## **SECI**

Inicijativa za saradnju u jugoistočnoj Evropi osnovana je 1995. sa ciljem da:

- podrži regionalnu saradnju
- olakša proces evropske integracije pridruženim zemljama
- izgradi nove kanale za saradnju
- rešava pitanja od zajedničkog interesa da bi se prevazišle političke, istorijske i etničke teškoće

Inicijativa sada obuhvata Albaniju, Bosnu i Hercegovinu, Bugarsku, Hrvatsku, Grčku, Madjarsku, BJR Makedoniju, Moldaviju, Rumuniju, Sloveniju i Tursku. Jedina zemlja članica Evropske unije koja je istovremeno i član SECI je Grčka.

Jugoslavija je član SECI od aprila 2001. ali ne pripada SECI Centru, koji omogućava zajednički operativni rad između carine i policije. Osnovni cilj SECI je da zaštiti i izgradi ekonomsku državu i da obezbedi pomoć i podršku sa ulaskom svojih članica u Evropsku uniju.

SECI Regionalni centar za borbu protiv transnacionalnog kriminala nalazi se u Bukureštu i planirano je da bude informativni centar za saradnju i korišćenje podataka među ustanovama za sprovođenje zakona u jugoistočnoj Evropi. Svaka zemlja članica SECI šalje u Centar po jednog carinika i oficira policije. Cilj SECI je pružanje informacija zvaničnicima koji rade na sprovođenju zakona u zemljama koje učestvuju u Inicijativi da se identifikuju lica i grupe uključene u kriminal i da se izvrši njihovo hapšenje i krivično gonjenje. Da bi se ovo postiglo, SECI zahteva od svake zemlje da uspostavi svoj centar i tako se, s obzirom da zemlje članice SECI imaju Centralni nacionalni biro za saradnju sa Interpolom, preklapaju sa poslovima Interpola. SECI sebe vidi kao organizaciju koja bi za jugoistočnu Evropu predstavljala regionalni ekvivalent Europolu koji obezbeđuje dobru analizu krivičnih dela, obuku, ali ima i ogroman budžet i na mnogo načina takodje duplira funkcije Interpola. SECI ne poseduje takav budžet i potrebni su im analitičari krivičnih dela, ali zato ima sve potrebne uslove za obuku.

SECI radne grupe su pod patronatom različitih država. Za trgovinu ljudima odgovorna je Rumunija, droge- Bugarska; motorna vozila-Madjarska i prevare-Hrvatska, a za finansijski kriminal - BJR Makedonija. Ovde ponovo, Interpol pozdravlja regionalnu koordinaciju, ali bi podržao korišćenje svoje postojeće mreže i nema potrebe za formiranjem neke druge. Ne treba zaboraviti da bez obzira na broj međunarodnih agencija koje pružaju pomoć, samo isti konačni broj oficira policije i zvaničnika unutar ministarstva i policije u određenoj zemlji mogu da učestvuju u rešavanju pitanja. Izbegavanje dupliranja je glavni doprinos predloženog upravljanja od strane OEBS modelom glavnih potreba policije o kome će biti reči u daljem tekstu.

## **Pakt za stabilnost**

Pakt za stabilnost predstavlja forum koji objedinjava opšta pitanja, podstiče i motiviše na koordiniranu reformu u regionu. Inicijativom protiv organizovanog kriminala Pakta za stabilnost (SPOC) rukovode zemlje članice. Samo predstavnici zemalja regiona su u Koordinacionoj grupi. Aktivnost i obaveza mora da potekne iz zemlje pri čemu se od svake zemlje traži da sprovede ispitivanje o

organizovanom kriminalu i na taj način se dolazi do komparativne analize. Pakt za stabilnost je takodje odgovoran za inicijativu za borbu protiv korupcije koja je izvršila jedan oblik procene glavnih opasnosti. Borba protiv korupcije povezuje rad policije sa Radnim stolom 2. Inicijativa za migracije i azil Pakta za stabilnost se takodje preklapa sa organizovanim kriminalom, čuvanjem granica i dužnostima policije. Postoje veze sa Visokim komesarijatom za izbeglice Ujedinjenih nacija (UNHCR), Savetom Evrope i partnerstvima koja su u razvojnoj fazi, kao što su zemlje kandidati za prijem u EU. Namera je da zemlje razviju zajedničke planove kojima bi Pakt za stabilnost mogao da koordinira, ali i u regionu i medju stručnjacima postoje ozbiljne sumnje u vezi sa tim. Postoje i drugi problemi. U Bosni, Zajednička radna grupa tri entiteta saradjuje i ta saradnja daje izvanredne rezultate, ali su je izneverili sudovi. Tako će verovatno biti i u Jugoslaviji. Osim toga, nema dovoljno sporazuma po principu reciprociteta putem kojih bi se radilo sa žrtvama kako se ne bi vraćale u taj krug. Nelegalnom trgovinom se bave isti ljudi koji koriste predvidive puteve, ali nedovoljna saradnja sa organizacijama izvan jedne zemlje, nedostatak struktura ili odlučnosti ne obezbeđuju dovoljno dokaza za presudu. Nedostaju zakonske mere.

Tempo progresa je spor i verovatno neće biti bolji sve dok se ne dobije veća međunarodna pomoć za istrajan rad sa odredjenim ciljem. Kako policija može samo da istražuje krivična dela poznata sudu, postoji potreba za uvodjenjem novih zakona koji će obuhvatiti nova krivična dela i zameniti zastarele zakone. Prvi korak bi izgleda trebalo da bude sprovođenje komparativne analize postojećih zakona i, shodno tome, neophodnih novih zakona u zemljama regiona. (Savezno ministarstvo već radi na harmonizaciji zakonske regulative sa evropskim zakonima). Zatim treba obezbediti pomoć u izradi nacrtu novih zakona, što Savet Evrope i drugi i rade u ovom trenutku. Iako ovo ne može da predstavlja garanciju da će se nacrti zakona doneti, treba poći od pretpostavke kao da će biti uvedeni i da regionalna procena ukazuje na neophodnost uskladjivanja zakona, a posebno kazni.

Sudovi predstavljaju drugu oblast koja zahteva međunarodnu i regionalnu pomoć. Institut za pravne studije i OEBS već vode programe za pomoć sudijama u Srbiji, u smislu izučavanja pravosudja i odgovarajućih administrativnih poslova. Potrebe i rad na ovim pitanjima treba na sličan način povezati sa obukom iz oblasti pravosudja u Evropi.

Što se operativnih potreba policije tiče, potrebno je izvršiti procenu u najvažnijim oblastima rada policije i identifikovati oblasti u kojima je potrebna eksterna pomoć u smislu ekspertize, šire obuke, informacija, sredstava i obuke kako bi se standardi podigli na nivo predvidjen planom svake od zemalja. Što se tiče prava, sudova i policije, treba da postoji centralizovani, ažurirani informativni centar sa podacima o potrebama u svakoj oblasti, o preprekama koje treba savladati, podacima, o potrebama u oblasti obuke i opreme, kao i pristup ažuriranom spisku organizacija koje žele da ponude usluge koordinacije ili ponude doprinos za poboljšanje stanja u određenoj oblasti. U oblasti policijskih poslova predloženo je da tu ulogu ima OEBS. Predsedavajući OEBS je nedavno izjavio da 'Pakt za stabilnost jugoistočne Evrope predstavlja najsvežiji primer uspešne saradnje uz međunarodnu podršku.' Zajedno sa Procesom za stabilizaciju i udruživanje EU, Pakt će olakšati sprovođenje najvećih projekata od ekonomskog i političkog značaja za čitavu jugoistočnu Evropu. OEBS je već aktivno uključen u čitav niz aktivnosti, naročito u okviru Radnog stola I i III. Ali projekata je mnogo i svi su

složeni, tako da je ponekad potrebno i suviše vremena da se sprovedu u delo.'Na ovaj način se priznaje potreba da OEBS u saradnji i u saglasnosti sa Paktom za stabilnost sprovede detaljnu procenu potreba koje proističu iz kratkoročnih, srednjoročnih i dugoročnih planova policija u regionu, da identifikuje aktivnosti koje treba preduzeti kako bi se udovoljilo potrebama, pomoglo da se odaberu odgovarajući stručnjaci iz različitih misija, zemalja ili organizacija koji poseduju takva znanja, i da se zatim usredsrede na razvoj plana akcije u odnosu na svaki pojedinačni zaključak.

**Preporuka 97: Preporučuje se da:**

- 1. OEBS, zajedno sa Paktom za stabilnost, bude pozvan da napravi dalju procenu potreba policija zemalja regiona u vezi sa najvažnijim oblastima rada policije, naročito potreba vezanih za borbu protiv kriminala i organizovanog kriminala,**
- 2. originalni dokument o sadašnjim i budućim potrebama policija u vezi najvažnijih oblasti rada, a sačinjen na osnovu procene, čuva u OEBS i ažurira u saradnji sa svakom službom ponaosob,**
- 3. originalni dokument, kao centralnu bazu podataka, treba da koriste zemlje ili međunarodne organizacije koje žele da pruže pomoć u oblasti poslova policije zemljama u regionu, ili treba da koristi OEBS kada treba da pruži takvu vrstu pomoći u ime gore navedenih zemalja, i**
- 4. o planovima i napretku postignutom uz međunarodnu pomoć policiji u svakoj od zemalja treba obavestiti OEBS, koji, aktivno nadgledajući situaciju, treba da ažurira originalni dokument o najvažnijim potrebama iz oblasti poslova policije.**

\*\*\*\*\*

## 7 Finansije, zgrade i oprema

Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije se isključivo finansira iz budžeta Republike Srbije. Ministarstvo ima jedan račun u banci. Sva buduća finansijska pomoć bi zato trebalo da ide preko ovog računa ili da se uplaćuje trećem licu, na primer nekoj nevladinoj organizaciji, ovlašćenoj za pružanje usluga kao što je obuka, pri čemu bi trebalo obezbediti transparentnost pred parlamentom.

Trenutno su potrebe dvostruko veće od obezbedjenih sredstava. Ukupni budžet Ministarstva unutrašnjih poslova Srbije je 17.000.000.000 dinara, od čega plate iznose 10.000.000.000 dinara, materijal i tekući troškovi su 1.000.000.000 dinara i preostali iznos od 6.000.000.000 dinara troši se na kapitalne troškove, opremu, popravke, itd. Procenjuje se da troškovi održavanja iznose 2.500.000.000 dinara.

Nakon što se odobri godišnji budžet, transfer novca se vrši svakodnevno. Tokom poslednjih pet godina, vlada nikada nije uplatila celokupan izdvojeni iznos, a ta situacija će se ponoviti i ove godine. Vlada uplaćuje sredstva za plate svakog meseca. Troškovi održavanja se ne obezbeđuju na bazi redovnog transfera novčanih sredstava, na primer: od 2,8 milijardi dinara koliko je izdvojeno za prvih pet meseci tekuće finansijske godine, vlada je mogla da isplati iznos od 1,2 milijarde dinara, t.j. 44%. Vlada je obavezna da obezbedi 27 miliona dinara dnevno, ali kako Ministarstvo za finansije jedva sastavlja kraj s krajem, moguć je samo transfer sredstava od oko 6-8 miliona dinara. Na dan 25. maja Ministarstvo unutrašnjih poslova je dugovalo 300 miliona dinara javnim preduzećima sa nedospelom kamatom.

S obzirom da tekući troškovi odnose sve finansijske izvore, svaki predlog koji uključuje dodatno stručno mišljenje ili opremu, a koji bi iziskivali tekuće troškove ili troškove održavanja, samo bi povećalo ovo opterećenje. Osim toga, budžet i finansijske procene utvrđuju se početkom godine, ali inflacija snižava vrednost, a kako se celokupni izdvojeni iznos nikada ne isplaćuje, čak i manje se može kupovati.

Ministarstvo je pretrpelo velike gubitke tokom bombardovanja. Zgrade i skladišta su uništeni i nema prostorija za smeštaj, pa čak ni korišćenje nove opreme. Novac potreban za kupovinu novog skladišnog prostora znači da ostaje manje novca za kupovinu same opreme. Od ukupnih procena potreba i opreme tokom poslednjih deset godina obezbeđeno je samo između 10-20%.

Deo personala u Ministarstvu su zaposleni kojima treba obezbediti krov nad glavom za koji policajac plaća 100 maraka mesečno. U ovom trenutku, ima 13.000 policajaca i službenika ministarstva koji nemaju stan i 7.000 oficira policije bez ikakvog smeštaja. Zaposleni često prihvataju stanove koji su daleko lošiji od stanova koje bi trebalo da dobiju. Od 1991. i kao način prikupljanja sredstava za rat, oficiri policije su imali pravo da kupuju svoje stanove od doprinosa koji su im se odbijali od plate i ukoliko su imali najmanje 15 godina staža. S obzirom na trenutnu cenu kvadratnog metra stambenog prostora u vlasništvu, jedan policajac ne može da zaradi dovoljno sredstava tokom svog celog radnog veka da bi kupio zasebnu kuću kada ode u penziju. Prema tome, plan je da se nastavi sa izgradnjom ili kupovinom stanova kako bi se privukli novi



radnici i uprkos ozbiljnim ograničenjima budžeta, ove godine će biti kupljeno 130 stanova od predviđenih 1.000.

Povlačenje sredstava u južnu Srbiju ne smatra se dovoljno vanrednom situacijom da bi se obezbedilo finansiranje iz rezervi; ovo tako predstavlja dodatno opterećenje za koje ne postoji nikakvo vanredno finansiranje.

O načinu zaradjivanja sredstava tek počinje da se razmišlja. Policija razmatra načine sticanja dohotka tako što bi, na primer, mogli da naplaćuju usluge obezbeđivanja sportskih manifestacija ili organizuju kurseve obuke za radnike obezbeđenja.

S obzirom na duži period političke tranzicije, nije bilo moguće dobiti finansijske podatke od Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Crne Gore.

### **Zgrade**

Veliki broj zgrada policije u Beogradu koje pripadaju Saveznom Ministarstvu unutrašnjih poslova i Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srbije uništeno je tokom NATO bombardovanja. Isto tako je uništena i oprema.

Policijske stanice u obema Republikama su uglavnom u lošem i zapuštenom stanju. U nekim od njih su standardi sanitarnih i higijenskih uslova opasni za zdravlje. Za razliku od Srbije, stanice policije u Crnoj Gori nisu razorene ili oštećene u bombardovanju, ali je opšte stanje loše.

U zgradama administracije, neke kancelarije su dobro opremljene i prostrane, ali u većini operativnih prostorija, uslovi su skućeni, kancelarijska oprema je veoma zastarela (zvanična dokumenta se često kucaju na mehaničkim mašinama za pisanje koje su stare i po 30 godina), a nedostaje i dovoljno kancelarijskog materijala.

### **Vozila**

Vozni park policije u Republici Crnoj Gori nedavno je modernizovan. Vozni park se sastoji od 850 modernih vozila, uključujući Audi, Volkswagen i Mercedes i nekoliko japanskih vozila. Policija takodje može da koristi landrovere koje inače koriste specijalne snage policije, a mogu da koriste i vozila koja su zaplenjena zbog nezakonitog posedovanja. Služba transporta ima 20 starih BMW motora od kojih je 8 motocikala starije od 21 godinu. Smatra se da je neophodna nabavka novih motocikala kako bi se omogućilo patroliranje uskim i oštećenim putevima i neki od ovih motora bi trebalo da budu specijalni terenski motori koji bi se mogli koristiti za praćenje i nadzor ili pristup do mesta koja su udaljena od puta, uključujući udaljene švercerske rute.

**Preporuka 98: Preporučuje se da treba pomoći policiji Republike Crne Gore da nabavi motocikle uključujući i izvestan broj specijalnih terenskih motora.**

U Podgorici postoje radionice za održavanje policijskih vozila i na još šest drugih mesta. Osoblje u radionicama je kvalifikovano, ali su zbog niskih zarada skloni da prihvataju druge bolje plaćene ponude. Obuka je zastarela, a za vozila su potrebna uputstva, rezervni delovi i tehničko poznavanje suviše velikog broja vozila. Nema dovoljno opreme u radionicama.

**Preporuka 99: Preporučuje se racionalizacija broja marki obeleženih policijskih vozila ubuduće u Republici Crnoj Gori kako bi se standardizovalo održavanje i lakše obezbedili rezervni delovi.**

Policijski vozni park u Republici Srbiji je zastareo i u lošem stanju. Policija ima 434 označena patrolna vozila i 44 motocikla. Prosečna starost voznog parka i označenih i neoznačenih vozila je 9 godina. Označena patrolna vozila najvećim delom čine putnička vozila 1,1 i 1,3 l koja lokalna fabrika Zastava proizvodi u Kragujevcu. Fabrika je teško oštećena u bombardovanju i mogućnost nabavljanja rezervnih delova je u velikoj meri smanjena. Prema tome, rezervne delove treba tražiti od komercijalnih isporučilaca po višim cenama i vozila ostaju duže izvan pogona u čekanju na opravku ili remont. Motocikli su različiti modeli BMW, koji se koriste za saobraćajne patrole i pratnju. Oni su najmanje 12 godina stari i zastareli. U okviru Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije, postoje 4 radionice, koje se nalaze u glavnom sedištu, Nišu, Novom Sadu i Beogradu.

**Preporuka 100: Preporučuje se pružanje pomoći policiji Republike Srbije da zameni policijski vozni park vozilima i motociklima, uključujući i obeležena policijska vozila, koji odgovaraju modernim potrebama policije. Pomoć treba da obuhvati pomoć u rezervnim delovima, uputstva za održavanje i obuku.** (Obratiti pažnju i na to da nova ili zamenjena vozila treba da budu pogodna za montiranje svetlosne i zvučne signalizacije, kao i da poseduju opremu za obezbeđivanje lica mesta u slučaju velikih saobraćajnih nezgoda).

Vozila su plavo-bela, ali ne odgovaraju evropskim preporukama o dobroj vidljivosti i jasnoj obeležnosti.

**Preporuka 101: Preporučuje se da sva nova obeležena vozila budu obeležana u skladu sa evropskim preporukama o dobroj vidljivosti policijskih oznaka.**

Srpska policija takodje ima 5 helikoptera Bell 206B i nekoliko helikoptera Gazelle. Helikopteri imaju između 800 i 2.500 sati leta i najmladji od njih je 10 godina star. Manje servisiranje obavlja Institut za vazduhoplovstvo, ali sve veće popravke se vrše u inostranstvu po visokim cenama. Helikopteri su reosigurani u inostranstvu. Kako podrška iz vazduha spada u deo zadataka moderne policije, letelice bi se mogle efikasnije koristiti za traganje i potere, nadzor i praćenje i kao platforma za osmatranje javnih manifestacija. Međutim, treba razmotriti korišćenje i broj helikoptera u svetlu modernih zahteva policije i troškova.

**Preporuka 102: Preporučuje se pružanje međunarodne pomoći u analizi potreba vazdušne podrške u cilju znatne racionalizacije sadašnje flote.**

#### **Informaciona tehnologija**

Načelnik Uprave informacione tehnologije u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije je visoko stručan i rukovodi timom od 50 tehničara koji se bave analizom potreba, planiranjem, predlozima projekata, nabavkom i uređajima za obuku. Održavanje je interno jer su sistemi i oprema sada zastareli. Glavni centralni procesor se nalazi u Beogradu i povezan je sa subserverima u regionalnim kompjuterskim centrima u Sekretarijatima koji su međusobno povezani, a osnovne veze postoje između više od 2.000 korisnika. Računari čuvaju podatke o građanima (svaki građanin stariji od 18 godina mora da ima ličnu kartu), vozilima i vozačima, vlasnicima oružja, izveštajima i dosijeima o

krivičnim delima, traženim licima i osudjenima za saobraćajne prekršaje i krađu imovine koja se može identifikovati.

Ne postoji softver sa obaveštajnim podacima o krivičnim delima ili analizom načina izvršenja krivičnog dela, ali je moguće pretraživati putem modus operandi na bazi zadate ključne reči. Ne postoji nikakav softver sa identifikacijom otisaka prstiju.

Veština kucanja se uči na policijskoj školi i na Policijskoj akademiji, ali ne postoji bilo kakva vokacijska obuka za druge oficire. Uputstva koja sadrže obimnu literaturu postoje.

Oprema je stara i zastarela. Kompjuteri i štampači koji se koriste za obradu javnih dokumenata u stanicama policije često ne rade. Stvaraju se gužve i nervoza ispred šaltera, službenici su pod stresom i kao posledica toga, odnosi između zaposlenih službenika i gradjana su loši.

Policiji je neophodna nova tehnologija za izradu i izdavanje ličnih karata, vozačkih dozvola i saobraćajnih dozvola za vozila. U sadašnjim uslovima je veoma lako falsifikovanje dokumenata.

IT mreža nije dovoljno velika i ne zadovoljava operativne potrebe policije. Oprema koja postoji je zastarela i treba da bude zamenjena. Kompletna IT infrastruktura zahteva modernizaciju. Sistem nije povezan sa Crnom Gorom jer softver nije kompatibilan.

**Preporuka 103: Preporučuje se obezbeđivanje mišljenja eksperata i pomoć Republici Srbiji u analizi troškova modernizacije IT uslova policije.**

Policija Republike Crne Gore je postigla znatan napredak u toku poslednje četiri godine, pre svega zahvaljujući snalažljivosti i tehničkom umeću Načelnika IT Službe i njenom osoblju. Projekat koji je započet pre dve godine doveo je do prve faze formiranja povezane mreže za celu policiju dok je dalji progres ograničen finansijskim sredstvima. Trenutno su glavni kompjuteri i 200 kompjutera u odsecima za kriminalističku policiju, uniformisanu policiju, finansije i izdavanje dokumenata u okviru Ministarstva, sedište Ministarstva i IT služba povezani optičkim kablom. Informacije se nalaze na softverskih sistemima koji su napravljeni i uvedeni interno. Začudjujuće je da je na ovaj način postavljeno 60 softverskih sistema za takve podatke kao što su tražena lica, izveštaji o krivičnim delima, ukradena imovina, modus operandi i krivični dosijeji. Ušteda sredstava od razvijanja internih sistema iznosi oko 1 milion dolara. Korišćenje internih softverskih sistema bi moglo da predstavlja problem u prelasku na nove standardne aplikacije ukoliko bi takve aplikacije bile donirane.

Iako su sve opštine takodje povezane optičkim kablovima, nisu izvedene veze niti postoji veza sa graničnim prelazima. Ni u jednoj stanici nema desktop kompjutera.

Mali poluzaštićeni sistem postoji samo za posebnu upotrebu.

Policija organizuje sopstvenu obuku u korišćenju računara. Plan da se uvede korišćenje kompjuterizovanog sistema za prosledjivanje informacija poput slovenačkog modela morao je sa se odložiti zbog nedostatka sredstava.

Nedostatak sredstava i niske plate će verovatno usloviti da će dobri i visoko stručni kadrovi prelaziti u novopristigle međunarodne kompanije. (Softverski programer zarađuje oko 300 maraka mesečno, dok se u novim kompanijama zarade kreću između 1.500 i 2.000 maraka).

**Preporuka 104: Preporučuje se da eksperti koji odlično poznaju sadašnje policijske IT sisteme izvrše detaljnu procenu sadašnjeg IT sistema Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Crne Gore kako bi se ocenili mogućnost za sprovođenje i troškovi daljih faza internog razvoja, kao i kompatibilnost sadašnjih sistema sa patentiranim sistemima.**

**Preporuka 105: Preporučuje se, u skladu sa ovom procenom, da se obezbedi značajna pomoć u smislu unapređenja IT opreme policije, uključujući uskladjivanje sa sistemima u Republici Srbiji.**

Napomena: Obema policijama nedostaje sigurna mreža komunikacije koja obezbeđuje obostranu zaštitu mreže preko koje bi trebalo, po pravilu, prenositi samo određenu vrstu poruka. Mikrotalasne veze treba da budu instalirane samo ako postoji tehnička mogućnost zaštite mreže. (Uvodjenje takvog sistema je preduslov za članstvo u Europolu). Prema tome, obe policije treba da uvedu digitalnu zaštićenu radio mrežu koja koristi 'trunking' radio tehnologiju koja je ekonomična u korišćenju talasne širine. Izabrani sistem treba da omogući da se ručne radio stanice mogu 'ućutati' daljinskim upravljanjem. Potrebno je uvesti i mrežu data baza sa odgovarajućim nivoom obezbeđenja, kao i hardver i softver za potrebe policije. Potreban nivo bezbednosti zahteva čitav niz procedura kako bi se obezbedila zaštićena mreža. Deo svake policijske stanice u kome je moguć pristup zaštićenim podacima mora biti obezbeđen. Osoblje koje ima pristup zaštićenim informacijama mora imati odgovarajuća ovlašćenja. Procedure za identifikaciju lica koja imaju pristup zaštićenim podacima moraju biti striktno, kao što su posebne vrste lozinki za pristup kompjuteru, uređaji za prepoznavanje ovlašćenog korisnika po dužici oka, itd. Priručnici su od suštinskog značaja za sprečavanje kršenja bezbednosnih pravila. Lica koja obradjuju informacije mogu biti predmet podmićivanja, a ključni korisnici su u grupi najvećeg rizika. Svi ovi dodatni uslovi moraju biti uzeti u obzir i u skladu sa svim tim treba napraviti plan pre nego što se pokrene procedura nabavke zaštićene komunikacione mreže.

### **Radio veze**

Policija Crne Gore poseduje UHF kratkotalasnu radio mrežu i satelitsku telefonsku mrežu. Postoji 40 repetitora ali zbog topografskih karakteristika Crne Gore, nije moguće postići potpunu pokrivenost terena. Kratkotalasna mreža služi kao rezervni sistem veze između centara bezbednosti. Novi sistem koji je ponudila Italija da bi se obezbedila komunikacija između graničnih prelaza i pograničnih patrolnih plovila za potrebe borbe protiv ilegalne trgovine nije još pristigla u zemlju.

Sva policijska vozila imaju ugrađene radio stanice, a svaki treći policajac ima ručnu radio stanicu.

Policija Srbije ima izuzetno složen sistem od nekoliko stotina sistema koji su u funkciji i mreža koje se koriste. Oprema je stara i zastarela. Osamdeset procenata radio-relejnih uređaja i prenosnika je uništeno u NATO bombardovanju. U suštini, ne postoji jedinstveni sistem, osim onoga što je preostalo od njega. Čak i

pre uvođenja sankcija oprema je počela da zastareva. Potrebna rekonstrukcija sistema bi bila korenita, uzevši u obzir posledice izolacije i bombardovanja.

Jasna je potreba da se uvede digitalni 'trunking' sistem. Troškovi uvođenja ovakvog sistema su ogromni tako da bi morao da se napravi konzorcijum banaka i proizvođača kako bi se obezbedila početna sredstva za uspostavljanje sistema koji bi se morao iznajmiti, a ne kupiti. Policija bi tako morala da deli sistem sa čitavim nizom korisnika.

O nabavci ovog sistema se već razmišljalo i u Beogradu je osnovano preduzeće 'Tetra compliant Island' koje zadovoljava, do sada, najveći broj bezbednosnih zahteva. Modularni sistem će tako omogućiti širenje sistema u dogledno vreme.

**Preporuka 106: Razmatranje razvijanja digitalnog 'trunking' sistema dugih talasa treba da uzme u obzir objedinjavanje mreža i sistema policija Srbije i Crne Gore.**

\*\*\*\*\*

## **8. Pregled preporuka**

**Preporuka 1:** Da se sva tri Ministra unutrašnjih poslova izjasne o namerama kroz ustavna, politička i zakonodavna sredstva kako bi bila eliminisana svaka mogućnost direktne izvršne kontrole nad policijom kao i da šef policije bude policajac operativac sa najvišim činom, koji neće imati poziciju ili zvanje u vladi.

**Preporuka 2:** Preporučuje se da službe policije dveju Republika uvedu u potpunosti rad policije na nivou lokalne zajednice i da se obezbedi međunarodna pomoć sa formulacijom i primenom.

**Preporuka 3:** Preporučuje se formiranje Konsultativnih grupa na nivou lokalne zajednice prema modelima koji postoje drugde, kao i da se obezbede saveti i smernice od strane bivših ili sadašnjih članova ovakvih grupa koje postoje u inostranstvu.

**Preporuka 4:** Preporučuje se uvođenje Panela nezavisnih kontrolora kao i da se za njihovo formiranje i rad obezbedi međunarodna pomoć.

**Preporuka 5:** Bez obzira na postojeće predloge da se uvede nezavisna komisija ili drugi organ koji bi omogućavao spoljnu kontrolu policije, izrazito se preporučuje da se po hitnom postupku u obe Republike formira spoljni nezavisni organ za ispitivanje žalbi koji će imati velika ovlašćenja uvida i intervencije.

**Preporuka 6:** Da se formira nezavisna inspekcija policije i kontrolno telo radi kontrolisanja efikasnosti i delotvornosti službe policije u svakoj od Republika. Inspektorat da se sastoji od penzionisanih policajaca sa najvišim činovima i visokih poslovnih ličnosti sa značajnim iskustvom u poslovnim metodama i da budu postavljeni od strane Predsednika na preporuku Predsednika Vlade, a nakon odabira Ministra unutrašnjih poslova.

**Preporuka 7:** Obezbediti sveobuhvatnu pomoć za potrebe planiranja vođenja projekta i stvaranja nove Pogranične službe u Jugoslaviji.

**Preporuka 8:** Da se, kao podrška reformi policije, u oba ministarstva osmisli 'vizija o policiji i njenom radu' kao i da se otpočne zvanični proces planiranja kako se sprovede promene neophodne da bi se vizija ostvarila.

**Preporuka 9:** Obezbediti dalja finansijska sredstva kao bi se podržao dugoročni proces planiranja koji je započeo Danski centar za ljudska prava u Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srbije.

**Preporuka 10:** Obezbediti sredstva za finansiranje zvaničnog procesa planiranja koji će podržati reformu policije u Republici Crnoj Gori.

**Preporuka 11:** Da obezbedjivanje sredstava, obuke i opreme za svako Ministarstvo bude povezano sa sveobuhvatnim i vodjenim planom reforme policije.

**Preporuka 12:** Predlaže se da u saglasnosti sa strateškim planom, oba ministarstva unutrašnjih poslova sprovedu sveobuhvatnu reviziju kadrova. Revizija bi trebalo da definiše obrazovni profil potreban za različita radna mesta, kao i radna mesta koja više nisu potrebna.

**Preporuka 13:** Predlaže se da se zatraži savet međunarodnih stručnjaka za personalne poslove u vezi različitih načina na koje se može smanjiti broj zaposlenih.

**Preporuka 14:** Predlaže se da oba ministarstva oforme Uprave za personalne poslove koje bi vodile odabir i obuku kadrova, unapredjenja i razvoj karijera svih policajaca i pomoćnog osoblja.

**Preporuka 15:** Predlaže se da se u dogledno vreme sprovede nezavisna revizija primanja u sva tri ministarstva kako bi se uspostavila visina primanja na svim nivoima u policiji i predložili mehanizmi pomoću kojih bi se primanja uvećavala u budućnosti.

**Preporuka 16:** Predlaže se da obe policije oforme komisije u čijem sastavu bi bili viši oficiri policije i civilni službenici, a koje bi razmotrile zahteve, koordinirale nove planove, osmislile novu politiku i našle odgovore na razvoj događaja na domaćem i međunarodnom planu na sledećim poljima: kriminal, prevencija kriminala, javni red, pitanja od značaja za zajednicu i obuka.

**Preporuka 17:** Preporučuje se da se, u skladu sa naredjenjem oba Ministra unutrašnjih poslova da se reforma policije mora sprovesti u skladu sa modelom policije po meri zajednice, oforme Uprave za pitanja od značaja za zajednicu koje bi nadgledale razvoj inicijativa i saradnje sa lokalnim zajednicama, na pr. grupe za konsultacije, komšijske straže, grupe za pomoć žrtvama, prava manjinskih grupa, itd.

**Preporuka 18:** Predlog je da se razmotri stvaranje Odeljenja sudske policije koje bi, između ostalog, bilo odgovorno za sprovođenje i boravak lica lišenih slobode na sudu, naplatu novčanih kazni, izvršavanje sudskih naloga za neplaćene kazne, bezbednost u sudnici u vreme sudjenja i izveštavanje policije o komentarima sudija.

**Preporuka 19:** Zadaci na prevenciji kriminala treba da budu centralna aktivnost policije a u okviru nove Uprave za pitanja od značaja za zajednicu treba oformiti Odeljenje za prevenciju kriminala, koje bi imalo savetodavnu ulogu po svim pitanjima prevencije kriminala, radilo bi na razvoju inicijativa i formalne saradnje sa drugim zakonodavnim telima i nevladinim organizacijama.

**Preporuka 20:** Preporučuje se da osnuje centralno odeljenje za prikupljanje i analizu pozitivne prakse u sedištim oba ministarstva kako bi pružalo informacije i sprovodilo istraživanja na temu rešavanja problema u svim aspektima policijskog rada. Upotreba dobijenih podataka treba da bude pod nadzorom Policijskog inspektorata.

**Preporuka 21:** Predlaže se da oba republička ministarstva razviju sveobuhvatnu strategiju odnosa sa javnošću koja bi dozvoljavala da se

**javnosti prezentira maksimum informacija, i da u to budu posebno uključeni lokalni komandiri policije.**

**Preporuka 22: Predlaže se pružanje pomoći u smislu obuke za odnose sa medijima za sve više oficire policije, od čina komandira Policijske stanice i viših, kao i za inspektore kriminalističke policije sa zadatkom da vode istrage u slučajevima teških krivičnih dela.**

**Preporuka 23: Preporučuje se da se obezbedi pomoć kako bi se uspostavile zajedničke radionice za predstavnike medija i policije gde bi viši oficiri policije i urednici informativnih programa televizije i novina mogli jedni drugima da objasne probleme i potrebe sa kojima se suočavaju.**

**Preporuka 24: Preporučuje se da portparolu policije u radu pomažu ljudi sa značajnim novinarskim iskustvom.**

**Preporuka 25: Novinarima koji redovno izveštavaju o temama iz policijskog rada treba obezbediti zvanične akreditacije koje im daju pravo pristupa kada je drugim novinarima to uskraćeno, a u prava spadaju i redovna i nezvanična informisanja.**

**Preporuka 26: Preporučuje se da se, u skladu sa unapred utvrdjenim kriterijumima vezanim za postignute rezultate i efikasnost, napravi sveobuhvatna i kritička revizija načina prikupljanja, skladištenja i pristupa informacijama kako bi se utvrdila buduća vrednost tih podataka i pružila informacija o potrebama za informatičkom opremom.**

**Preporuka 27: Preporučuje se da se u oba republička ministarstva učine odgovarajuće promene kako bi se ženama policajcima omogućilo da ravnopravno sa muškarcima učestvuju u svim aspektima operativnih policijskih poslova.**

**Preporuka 28: Preporučuje se da oba republička ministarstva promene politiku regrutovanja kadrova kako bi se ženama omogućilo da budu regrutovane na svim nivoima u policiji.**

**Preporuka 29: Predlaže se da policijama republika Srbije i Crne Gore stave na raspolaganje saveti o vodjenju programa razvoja karijere svih zaposlenih iz drugih zemalja.**

**Preporuka 30: Treba sprovesti suštinsku reviziju programa obuke kako bi se izašlo u susret budućim zahtevima policije iz oblasti operativnih poslova i rukovodjenja. Treba ponuditi savete stručnjaka iz inostranstva i pružiti pomoć u smislu organizovanja obuke po savremenim metodama i sa savremenim sadržajem za zaposlene u policiji.**

**NAPOMENA: S obzirom da se policajci iz Crne Gore obučavaju u Beogradu, u konsultacije treba uključiti i Ministarstvo unutrašnjih poslova Crne Gore.**

**Preporuka 31: Pre nego što se otpočnu bilo kakvi gradjevinski radovi u Višoj školi unutrašnjih poslova, a u skladu sa preporučenom sveobuhvatnom revizijom sistema obuke, treba razmotriti mogućnost racionalizacije sistema školovanja i oformiti jedinstvenu visoko-školsku instituciju za policiju.**



**Ukupni troškovi treba da budu važan faktor u procesu razmatranja ovog pitanja.**

**Preporuka 32: Predlaže se razmatranje ideje o formiranju Nacionalnog fakulteta za izučavanje kriminala, ili slične institucije i to u okviru visokoškolske ustanove policije.**

**Preporuka 33: Inspektori od kojih se očekuje da vode istrage o teškim krivičnim delima, naročito kada je reč o organizovanom kriminalu, treba da, kao deo međunarodne pomoći, prodju zvanične kurseve po savremenim metodama i tehnikama za tu vrstu kriminala.**

**Preporuka 34: Predlaže se obezbeđivanje međunarodne stručne pomoći kako bi se unapredilo znanje policije o seksualnim krivičnim delima, uključujući silovanje i seksualno zlostavljanje dece.**

**Preporuka 35: Sve vidove obuke koji nemaju veze sa policijskim poslovima treba odstraniti iz policijske obuke, na pr. Protiv-požarnu zaštitu.**

**Preporuka 36: Preporučuje se pružanje pomoći iz oblasti savremenog rukovodjenja, tako što bi se ta obuka poadjala pre postavljala na niže, srednje i više komandne položaje.**

**Preporuka 37: Preporučuje se pružanje pomoći za obuku iz oblasti ljudskih prava za sve novo primljene pripadnike službe, i da se ova tema obradjuje u okviru posebnog predmeta.**

**Preporuka 38: Preporučuje se uvodjenje zvaničnog programa obuke ili praktične obuke, za pripadnike obe policije, na temu ljudskih prava, a tu obuku treba povezati sa pitanjima kao što su praćenje i nadzor i tretman lica lišenih slobode. Radi provere nivoa razumevanja i znanja iz ove oblasti, treba organizovati zvanični ispit.**

**Preporuka 39: Preporučuje se organizovanje obuke o različitostima (u kulturološkom, verskom i etničkom smislu – prim.prev.) za pripadnike svih činova i zvanja, do nivoa potpukovnika, kako bi se unapredilo poverenje i vera u policiju medju pripadnicima manjinskih grupa.**

**Preporuka 40: Preporučuje se sačinjavanje Pravila o etici, kao i njegova promocija u čitavoj policiji.**

**NAPOMENA: Za članstvo u Savetu Evrope biće potrebno napraviti sveobuhvatnije Pravilo od postojećeg, datog u Aneksu 2 novog Zakona o policiji.**

**Preporuka 41: Preporučuje se pomoć u obučavanju instruktora za vožnju kako bi se vozačka obuka podigla na viši nivo i bila dostupna svim policajcima iz saobraćajne policije, kao i drugim policajcima čije su dužnosti vezane za vožnju.**

**Preporuka 42: Preporučuje se (1) uklanjanje svih prepreka za ulazak žena u službu na svim nivoima, a da minimalna kvota bude 10%, kao na Višoj školi unutrašnjih poslova, i (2) pružanje međunarodne pomoći kako bi se prevazišle opšte prepreke za regrutovanje žena.**

**Preporuka 43:** Obezbediti učenje jezika na međunaordno priznatom nivou za odabrane profesionalne kadrove koji imaju stalne potrebe, što bi se moglo dokazati, da čitaju ili komuniciraju na stranom jezikom.

**Preporuka 44:** Predlaže se da OEBS, zajedno sa ustanovama zaduženim za obuku policije, sastave listu prioriternih dokumenta koji treba da se prevedu, te da se obezbedi međunarodna pomoć za prevodjenje ili za finansijska sredstva potrebna za prevodjenje.

**Preporuka 45:** Preporučuje se da OEBS oformi prevodilačku službu koja bi opsluživala međunarodne stručnjake za policiju za potrebe usmenog ili pismenog prevodjenja.

**Preporuka 46:** Preporučuje se da se, u okviru svakog Ministarstva unutrašnjih poslova, oformi Odeljenje za koordinaciju obuke policije, da bi:

1. detaljno označilo oblasti za koje bi bilo neophodno osmisliti profesionalne, tehničke i obrazovne programe kao podršku programu reforme policije,
2. odredilo priručnike, dokumenta i ostalu literaturu neophodnu za obuku,
3. preko OEBS, koordiniralo zahteve i obezbedjivanje međunarodne obuke.

**Preporuka:** Videti preporuke 27 i 28 u poglavlju o personalnim poslovima.

**Preporuka 47:** Da svi ovlašteni vozači policije prodju dodatnu obuku a, gde je potrebno, i obuku višeg nivoa.

**Preporuka 48:**

1. Da se imenuje policajac zadužen za lica u pritvoru sa zadatkom da registruje vreme dolaska, lične podatke i mesto na kome se nalazi za svako lice privedeno u policijsku stanicu. Taj policajac bi takodje bio odgovoran za dobrobit privedenih lica i registrovao svaku radnju sa pritvorenim licem uključujući vreme provedeno izvan ćelije, pauze za obroke i vreme za odmor.
2. Aneks 4 novog srpskog Zakona o policiji predstavlja prvi korak za ozvaničavanje brige o privedenim licima. Taj dokument treba uzeti kao prelaznu fazu, a dalji rad treba da podrazumeva sveobuhvatniju regulativu.
3. Preporučuje se detaljni pregled prostorija za smeštaj lica lišnih slobode uz učešće stručnjaka van službe, a treba zatražiti međunarodnu pomoć za nabavku potrebnih sredstava i opreme.
4. Komandir lokalne policije treba lično da bude odgovoran za nadgledanje i dobrobit lica lišenih slobode, ako i za obezbedjivanje osnovnih sanitarnih i higijenskih uslova i hrane.
5. Preporučuje se da u dugoročni plan udje i opremanje prostorija za prijem lica lišenih slobode sistemom zatvorene televizije.
6. Predlaže se da se u kratkoročnom periodu razmotri mogućnost audio zapisa saslušanja pritvorenih lica.

**Preporuka 49:** Preporučuje se da se pripadnici ove Jedinice što pre povuku sa juga Srbije, osim u slučaju da su direktno uključeni u izvršavanje zadataka zbog kojih je jedinica formirana.

**Preporuka 50:** Preporučuje se da se uspostave veze sa jedinicama istog tipa u inostranstvu kako bi se obezbedili saveti i pomoć u daljoj obuci i potrebnoj opremi.

**Preporuka 51:** Uz medjunarodnu pomoć, treba preduzeti sveobuhvatnu reviziju svih komandnih prostorija i kontrolnih soba, funkcionalnih sistema i opreme u obe službe, a nakon toga treba sprovesti celokupnu modernizaciju objekata, sistema i procedura.

**Preporuka 52:** Da se obezbedi medjunarodna pomoć za obuku i opremanje policije obeju Republika u planiranju i suzbijanju svih oblika javnih nereda.

**Preporuka 53:** Da se obezbede nova ili zamene drugim vozila koja će imati dovoljnu nosivost da mogu da nose opremu za delovanje u saobraćajnim nesrećama.

**Preporuka 54:** Da se nova ili zamenjena vozila saobraćajne policije ofarbaju u skladu sa evropskim standardima o visokoj vidljivosti oznaka na policijskim vozilima.

**Preporuka 55:** Da se obezbede znaci upozorenja na nesreću na putu i potrebna oprema na mestu većih nesreća na putu i većih incidenata, npr. nosiva upozoravajuća svetla.

**Preporuka 56:** Da saobraćajni policajci imaju zaštitnu odeću reflektivnih boja.

**Preporuka 57:** Da saobraćajna policija ima dodatnu i višu automobilsku i motorciklističku obuku.

**Preporuka 58:** Preporučuje se da se policiji pruži pomoć na uvođenju velikih kampanja bezbednosti na javnim putevima, kako bi se kod stanovništva stvorila svest o uzroku nesreća i kako bi se obučili o načinima da ih izbegnu.

**Preporuka 59:** Da se praksa naplate “kazni na licu mesta” ukine i da se kazne naplaćuju na alternativne načine ili u policijskoj stanici ili na graničnom prelazu.

**Preporuka 60:** Da se kao podrška i uprkos nameri savezne vlade da organizuje novu Službu granične policije, pruži medjunarodna pomoć radi ponovne izgradnje i opremanja graničnih prelaza u Crnoj Gori i Srbiji, uključujući i potpuno integrisanu IT mrežu.

**Preporuka 61:** Da se obezbede informacije i obuka pograničnoj policiji obeju republika kako bi im se pomoglo u identifikaciji falsifikovanih inostranih ličnih isprava.

**Preporuka 62 :** Preporučuje se da informacije o inostranim metodama borbe protiv organizovanog kriminala pruže Načelniku Uprave za borbu protiv organizovanog kriminala, kako bi se programi pomoći mogli obezbediti članovima te Uprave.

**Preporuka 63:** Preporučuje se da se sa savremenim metodama istrage i vodjenja ispitivanja u slučajevima ubistava upoznaju rukovodioci Uprave kriminalističke policije i odabrani članovi njihovog osoblja u sva tri Ministarstva kako bi se obezbedili formalizovani programi sticanja znanja i obuke.

**Preporuka 64:** Preporučuje se (1) da se službenicima Uprave kriminalističke policije Saveznog Ministarstva i Uprava za borbu protiv organizovanog kriminala Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije hitno obezbede opsežna obuka i pomoć u vodjenju i otkrivanju slučajeva kidnapovanja, i (2) da se ukoliko to Ministar unutrašnjih poslova Crne Gore bude zahtevao sprovede posebna procena potencijalne pretnje od kidnapovanja u okviru Crne Gore, i postojeće sposobnosti policije da na to odgovori, imajući u vidu dalju obuku koja se pruža.

**Preporuka 65:** Preporučuje se da se znanja i obuka o istraživanju privrednog terorizma obezbede za odabrane istražitelje u sva tri Ministarstva.

**Preporuka 66:** Preporučuje se da se policiji obeju republika pruži medjunarodna pomoć u istraživanju većeg finansijskog kriminala, posebno imajući u vidu buduće prevare s kreditnim karticama.

**Preporuka 67:** Preporučuje se da se Republici Srbiji pruži konkretna medjunarodna pomoć radi ulaženja u trag lokacijama na kojima se nalaze veći iznosi novca ukradenih od Države.

**Preporuka 68:** Preporučuje se da Ekipe Pakta za stabilnost koja se bavi borbom protiv trgovine ljudima zahteva da svaka zemlja proceni svoj položaj prema 'Smernicama za nacionalne planove akcije u borbi protiv trgovine ljudima' i da na bazi regionalne analize lansira planove za akciju uz pomoć ostalih medjunarodnih agencija čime bi se popunio prazan prostor.

**Preporuka 69:** Preporučuje se da OEBS planira mere u okviru Republike Srbije kako bi se trgovina ženama povezala sa 'Programom zaštite žrtava za Crnu Goru', preko biroa ODIHR u Podgorici.

**Preporuka 70:** Da se obrazuje ekipa stručnjaka uključujući pravnike i policiju za obavljanje komparativne analize zakona koji se odnose na sve aspekte trgovine ljudima u regionu sa ciljem uskladjivanja prekršaja, nadležnosti i kazni.

**Preporuka 71:** U skladu sa preporukom 94 da se Ministri tri entiteta sastanu radi razgovora o budućoj zvaničnoj policijskoj saradnji izmedju njihovih ministarstava, preporučuje se da se razvije Nacionalna strategija u pogledu droga, ako je moguće identična po sadržaju u sva tri entiteta.

**Preporuka 72:** Preporučuje se uključivanje pomoći medjunarodnih stručnjaka u obučavanju inspektora za narkotike.

**Preporuka 73:** Preporučuje se sprovođenje sveobuhvatne analize potreba u pogledu opreme i obezbeđivanje finansijskih sredstava za osavremenjavanje

odeljenja za narkotike i laboratorija za sudsku medicinu najnovijim podacima i opremom.

**Preporuka 74:** Preporučuje se dopunjavanje aktuelnih programa za podizanje nivoa svesti o štetnosti droga savetima i uputstvima medjunarodnih stručnjaka.

**Preporuka 75:** Preporučuje se pružanje pomoći u izradi nacrtu zakona koji će sudove ovlastiti da mogu da ispituju i oduzimaju sredstva licima za koja se dokaže da su stečena kriminalnim putem ili za koja nisu u stanju da pruže legitimno objašnjenje za njihovo posedovanje...

**Preporuka 76:** Preporučuje se revizija zakona o silovanju i uslova potrebnih da se potvrdi osuda na bazi sveobuhvatnijeg razumevanja krivičnog dela i zakonodavstva u drugim zemljama.

**Preporuka 77:** Predlaže se da izabrani inspektori iz obe republike prodju dodatnu obuku u istraživanju silovanja i tretiranju žrtava.

**Preporuka 78:** Predlaže se preduzimanje poverljivih mera, uz asistenciju medjunarodnih stručnjaka, kako bi se saznao stepen neprijavlivanja zločina silovanja i da se na osnovu tih rezultata pokrene kampanja za podizanje nivoa svesti kod javnosti uz punu podršku policije obe republike kako bi se ohrabrile žrtve silovanja da ubuduće prijavljuju napade policiji.

**Preporuka 79:** Preporučuje se da žene policajci, uključujući žene uniformisane policajce, dobiju obuku o prvim koracima u odnosu prema žrtvama silovanja i kao pratilje.

**Preporuka 80:** Preporučuje se da se obezbedi medjunarodna pomoć kako bi se pomoglo da lokalna policija dobije ili prilagodi smeštaj i nabavi opremu, potrebnu za prve kontakte sa žrtvama seksualnog nasilja.

**Preporuka 81:** Preporučuje se preduzimanje poverljivih mera, uz pomoć medjunarodnih eksperata, radi otkirvanja obima slučajeva seksualnog zlostavljanja dece unutar porodice, kao i izvan porodice.

**Preporuka 82:** Preporučuje se da eksperti za seksualne zločine edukuju istražne organe o seksualnom zlostavljanju dece i da ih obuče kako treba istraživati ove zločine, kao i kako treba postupati sa žrtvama.

**Preporuka 83:** Preporučuje se da Ministarstvo unutrašnjih poslova treba da izradi, uz medjunarodnu asistenciju, Pravilnik ponašanja prema žrtvama nasilja u porodici sa uputstvima kojih treba da se pridržavaju svi policajci.

**Preporuka 84:** Preporučuje se da se zatraži iskustvo i načini postupanja u slučajevima nasilju u porodici i od lokalnih i medjunarodnih nevladinih organizacija i drugih policija i da se obezbedi pomoć u obuci kadrova, kao i da se formiraju grupe za borbu protiv nasilja u porodici na celoj teritoriji koju pokriva policija.

**Preporuka 85:** Preporučuje se da u okviru obuke za ljudska prava policija prodje i dodatnu obuku za podizanje nivoa svesti o ciljevima i problemima

**zajednice homoseksualaca i lezbijki i o obavezi policije da na isti način brani njihova prava.**

**Preporuka 86:** Da bi se izbeglo sukobljavanje ili neprilagodjeno obavljanje dužnosti policije ubuduće, preporučuje se uspostavljanje zvanične veze između predloženih novih Uprava za pitanja od značaja za zajednicu (Vidi Preporuku 17) u obema republikama i predstavnika homoseksualaca i lezbijki.

**Preporuka 87:** Preporučuje se da obe policije treba da izgrade strategiju prikupljanja obaveštajnih podataka o krivičnim delima i bazu obaveštajnih podataka na nivou cele službe.

**Preporuka 88:** Preporučuje se pružanje informacija i pomoći u pogledu odgovarajućeg softvera za prikupljanje obaveštajnih podataka i analizu.

**Preporuka 89:** Preporučuje se da se u glavnim policijskim stanicama postavi lokalni obaveštajni oficir koji će biti odgovoran za prikupljanje svih podataka vezanih za lokalni kriminal i aktivnosti na prevenciji kriminala.

**Preporuka 90:** Preporučuje se pružanje dodatnih informacija o korišćenju otvorenih telefonskih linija i istraživanje njihove dalje upotrebe, naročito u pogledu prikupljanja podataka o krivičnim delima od gradjanstva.

**Preporuka 91:** Preporučuje se da se razmotri mogućnost uvođenja odeljenja "STOP KRIMINALU" koja bi se nalazila u glavnim gradovima dveju republika.

**Preporuka 92:** Preporučuje se da sistematsko uvođenje osnovnog programa procene potreba, ponovno opremanje laboratorija veštačenja, kao i obuka kadrova. (Ovo bi trebalo da bude povezano sa procenom opreme za analizu narkotika i trebalo bi da, ako je to moguće, program sprovede UNDCP).

**Preporuka 93:** Preporučuje se obezbeđivanje kompleta za uvidjaj na mestu zločina za stručnjake u obema republikama kako bi bilo moguće pravilno ispitivanje mesta zločina.

**Preporuka 94:** Preporučuje se da se ministri unutrašnjih poslova Savezne Republike Jugoslavije, Republike Srbije i Republike Crne Gore sastanu i dogovore zvanične smernice o saradnji između policija bez prejudiciranja bilo kakvih budućih političkih problema ili rešenja, a u svetlu operativnih potreba policije u skladu sa potrebom da se podstakne poverenje međunarodne donatorske zajednice.

**Preporuka 95:** Preporučuje se da svaka republika izradi Strategiju za prevenciju kriminala, kojom će biti obuhvaćena formalna i neformalna saradnja sa drugim organizacijama, grupama i pojedincima.

**Preporuka 96:** Preporučuje se formiranje lokalne Radne grupe predstavnika pravosudnih organa koja će se sastojati od lokalnih viših policijaca, tužilaca, predstavnika advokata odbrane, sudskih službenika i sudija u kojoj će se moći razmatrati i rešavati aktuelni problemi.

**Preporuka 97: Preporučuje se da:**

- (1) OEBS, zajedno sa Paktom za stabilnost, bude pozvan da napravi dalju procenu potreba policija zemalja regiona u vezi sa najvažnijim oblastima rada policije, naročito potreba vezanih za borbu protiv kriminala i organizovanog kriminala,**
- (2) originalni dokument o sadašnjim i budućim potrebama policija u vezi najvažnijih oblasti rada, a sačinjen na osnovu procene, čuva u OEBS i ažurira u saradnji sa svakom službom poanosob,**
- (3) originalni dokument, kao centralnu bazu podataka, treba da koriste zemlje ili međunarodne organizacije koje žele da pruže pomoć u oblasti poslova policije zemljama u regionu, ili treba da koristi OEBS kada treba da pruži takvu vrstu pomoći u ime gore navedenih zemalja, i**
- (4) o planovima i napretku postignutom uz međunarodnu pomoć policiji u svakoj od zemalja treba obavestiti OEBS, koji, aktivno nadgledajući situaciju, treba da ažurira originalni dokument o najvažnijim potrebama iz oblasti poslova policije.**

**Preporuka 98: Preporučuje se da treba pomoći policiji Republike Crne Gore da nabavi motocikle uključujući i izvestan broj specijalnih terenskih motora.**

**Preporuka 99: Preporučuje se racionalizacija broja marki obeleženih policijskih vozila ubuduće u Republici Crnoj Gori kako bi se standardizovalo održavanje i lakše obezbedili rezervni delovi.**

**Preporuka 100: Preporučuje se pružanje pomoći policiji Republike Srbije da zameni policijski vozni park vozilima i motociklima, uključujući i obeležena policijska vozila, koji odgovaraju modernim potrebama policije. Pomoć treba da obuhvati pomoć u rezervnim delovima, uputstva za održavanje i obuku.**

**Preporuka 101: Preporučuje se da sva nova obeležena vozila budu obeležana u skladu sa evropskim preporukama o dobroj vidljivosti policijskih oznaka.**

**Preporuka 102: Preporučuje se pružanje međunarodne pomoći u analizi potreba vazdušne podrške u cilju znatne racionalizacije sadašnje flote.**

**Preporuka 103: Preporučuje se obezbedjivanje mišljenja eksperata i pomoć Republici Srbiji u analizi troškova modernizacije IT uslova policije.**

**Preporuka 104: Preporučuje se da eksperti koji odlično poznaju sadašnje policijske IT sisteme izvrše detaljnu procenu sadašnjeg IT sistema Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Crne Gore kako bi se ocenili mogućnost za sprovođenje i troškovi daljih faza internog razvoja, kao i kompatibilnost sadašnjih sistema sa patentiranim sistemima.**

**Preporuka 105: Preporučuje se, u skladu sa ovom procenom, da se obezbedi značajna pomoć u smislu unapredjenja IT opreme policije, uključujući uskladjivanje sa istemima u Republici Srbiji.**

**Preporuka 106: Razmatranje razvijanja digitalnog 'trunking' sistema dugih talasa treba da uzme u obzir objedinjavanje mreža i sistema policija Srbije i Crne Gore.**

\* \* \* \* \*

Trebalo bi obratiti pažnju na preporuke sadržane u izveštaju Saveta Evrope 'Procena o ljudskim pravima, etici i policijskim standardima u Republici Srbiji i Republici Crnoj Gori', koju je uradio Džon Slejter, a procena je vodjena u isto vreme kada je radjena i ova studija.



<b>PREGLED OSNOVNIH INDIKATORA STANJA JAVNE BEZBEDNOSTI NA TERITORIJI REPUBLIKE SRBIJE U PERIODU OD 1996. DO 2000.</b>					
<b>VRSTA KRIVICNOG DELA</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
Ukupan broj počinjenih krivičnih dela	149,778	136,341	122,086	92,262	106,021
Privredni kriminal	17,792	18,028	16,717	12,964	12,964
Opšti kriminalitet	131,986	118,313	105,369	79,298	93,057
Nerešenih	96,429	85,309	77,968	58,537	69,933
Rešenih	59,662	53,939	47,240	34,917	43,065
% rešenih slucajeva	61,87	63,23	60,59	59,65	61,58
Dela protiv imovine lica	98,168	86,487	77,234	58,403	70,274
Nasilja	4,655	4,752	4,010	3,488	3,729
Dela protiv ličnog dostojanstva	563	469	438	381	446
Dela iz bezbednosti saobraćaja	9,009	10,579	8,972	6,483	6,992
Terorizam	31	55	1,885	5,057	1,021
Ubistva	250	305	289	194	209
Pokušaj ubistva	320	315	269	217	223
Silovanje	216	164	160	138	152
Pljačka	48,449	42,364	38,853	28,434	32,847
Oružana pljačka	115	109	114	123	141
Razbojnistvo	1,576	1,872	2,311	2,162	2,174
Teška oružana pljačka	148	188	182	156	205
Iznuda	305	277	254	256	217
Kradja vozila	5,524	6,603	7,612	6,703	6,228
Oduzeto narkotika (u kg)	1,369	1,005	1,427	1,728	323
Oduzeto vatrenog oruzja (komada)	6,724	5,090	3,547	2,590	2,768
Slučajeva po članu 33, Zakona o oružju i municiji	6,431	4,788	2,751	2,627	2,714
Zloupotreba položaja u privredi	678	908	1,318	1,033	1,057
Nelegalna trgovina	3,938	4,609	3,207	3,227	2,539
Utaja poreza	908	821	587	385	343
Zloupotreba položaja	2,907	2,756	2,799	1,927	2,268
Pronevera	1,074	896	703	484	555
Nudjenje i primanje mita	311	240	309	134	189

**PREGLED OSNOVNIH INDIKATORA STANJA JAVNE BEZBEDNOSTI  
NA TERITORIJI REPUBLIKE SRBIJE  
ZA PERIOD OD 1996. DO 2000.**

OBLAST JAVNOG PRAVA I PORETKA	1996	1997	1998	1999	2000
Ukupan broj dela	66,415	60,911	48,062	41,585	48,039
Ukupno- javnih okupljanja	40,120	42,963	40,486	31,515	43,666
Broj eksplozivnih naprava postavljenih i aktiviranih	229	234	239	263	247
Napadi na ovlaštena službena lica i policajce – ometanje u vršenju dužnosti po članu.24 Zakona o javnom redu i miru	142	142	95	126	121
Broj policajaca ubijenih na dužnosti	8	3	117	199	11
Broj pripadnika službe povredjenih na dužnosti	65	72	441	711	161

**STATISTIČKI PODACI O KRIVIČNIM DELIMA  
NA TERORIRIJI REPUBLIKE CRNE GORE  
ZA 1999. 2000. I PRVIH 6 MESECI U 2001.**

**Aneks B**

<b>VRSTA KRIVIČNOG DELA</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>
Ukupan broj krivičnih dela	8,552	8,473	3,594
Broj rešenih slučajeva		6,052	2,489
Nerešeni slučajevi		2,421	1,105
Opšti kriminalitet/ukupno	6,413	6,559	2,834
Dela protiv imovine lica/ukupno	4,542	4,618	2,106
Teške kradje	2,988	2,879	1,215
Kradje	1,123	1,342	693
Ukradena vozila	256	168	63
Pljačke	60	66	51
Oružane pljačke	2	4	3
Iznude	21	17	14
Ostala dela	92	142	67
Ubistva i seksualni delikti/ukupno	680	708	270
Ubistva	19	21	14
Pokušaji ubistva	96	83	24
Teške telesne povrede	115	123	44
Lakše telesne povrede	225	255	100
Napadi uz pretnju oružjem	152	114	58
Tuče	27	60	12
Ostala dela	12	5	6
Silovanja	10	8	4
Pokušaj silovanja	9	7	
Ostala dela	14	32	8
Ostala dela iz opšteg kriminaliteta/ukupno	1,191	1,233	458
Nezakonito posedovanje vatrenog oružja i eksplozivnih naprava	133	147	41
Zloupotreba i trgovina drogom	98	153	85
Opasno ponašanje	123	132	52
Saobraćajni prekršaji	755	488	158
Napad na policajca na dužnosti	54	65	24
Nasilje	42	58	13
Ostala dela	164	190	85

Privredni kriminal	2,139	1,914	760
Nezakonita trgovina	247	147	59
Zloupotreba ovlašćenja	142	178	56
Nedomaćinsko poslovanje	5	13	5
Prevara	38	26	8
Zloupotreba ovlašćenja u privredi	47	32	11
Utaja poreza	9	5	
Kršenje zakona o deviznom poslovanju	2		
Kršenje zakona o platnom prometu		1	
Kršenje carinskih propisa	36	27	18
Krivolov-ribarenje	10	14	2
Krivolov	1	4	11
Falsifikovanje-zvanični dokumenti	77	44	8
Falsifikovanje putnih i ličnih isprava			320
Falsifikovanje novca	55	51	20
Primanje mita	2	7	

**OEBS**  
**Organizacija evropsku bezbednost i saradnju**

**Sekretarijat**

**Centar za prevenciju konflikta**

**Beč, 20 Februar, 2001.**

**Zadaci Konsultanta za policiju**

Potreban je policajac sa visokim činom, sa značajnim međunarodnim iskustvom i iskustvom na Balkanu, da uradi studiju o policiji Savezne Republike Jugoslavije i da napravi procenu ukupne situacije na polju kriminala sa naročitim osvrtom na organizovani kriminal.

Za ovu studiju biće neophodno obezbediti učešće i sprovesti sveobuhvatne konsultacije sa vlastima SRJ i visokim pripadnicima policije, kao i uspostaviti saradnju sa policajcima i zvaničnicima svih činova i nivoa. Konsultant za policiju će istražiti načine i principe rada policije SRJ, odnose policije sa javnošću kojoj služi, njenu efikasnost u borbi protiv kriminala i građanskim nemirima, zatim znanje, obuku i opremu, kako u tehničkom tako i u profesionalnom smislu, koji su neophodni da policiji omoguće rad demokratskih policijskih snaga u budućnosti kao i korake koje je neophodno preduzeti kako bi se policija integrisala u međunarodnu policijsku zajednicu.

Studija, koja će nastati nakon proučavanja stanja u policiji SRJ, bi trebalo da predstavi izazove i glavne teškoće sa kojima se ona suočava unutar i van svojih granica, uključujući i probleme organizovanog kriminala. Ova studija bi trebalo da da preporuke u vezi toga šta treba i šta se može preduzeti u cilju modernizovanja policijskih snaga u skladu sa evropskim i na koji način bi bilo najbolje primeniti te preporuke.

\* \* \* \* \*