

/ jul 2013.

ZBIRKA PREDLOGA PRAKTIČNE POLITIKE ZA REFORMU POLICIJE U SRBIJI

/ broj 8



/ jul 2013.

ZBIRKA PREDLOGA PRAKTIČNE POLITIKE ZA REFORMU POLICIJE U SRBIJI

/ broj 8

Beogradski centar za bezbednosnu politiku
Beogradski centar za ljudska prava

ZBIRKA PREDLOGA PRAKTIČNE POLITIKE ZA REFORMU POLICIJE U SRBIJI

Broj 8

IZDAVAČI:

Beogradski centar za bezbednosnu politiku / Beogradski centar za ljudska prava

INTERNET:

www.bezbednost.org / www.bgcentar.org.rs

AUTORI:

Jan Litavski / Nevena Dičić Kostić / Saša Đorđević

DIZAJN I PRELOM:

Saša Đorđević

JUL 2013.



Ova publikacija objavljena je uz podršku Misije OEBS u Srbiji. Stavovi izrečeni u knjizi / publikaciji pripadaju isključivo autoru (autorima) i njegovim saradnicima i ne predstavljaju nužno zvaničan stav Misije OEBS u Srbiji.

SADRŽAJ

KAKO DO USPEŠNE IMPLEMENTACIJE KONCEPTA POLICIJE U ZAJEDNICI U SRBIJI / 6

Sažetak / 6

Preporuke / 7

Uvod / 8

Implementacija koncepta policije u lokalnoj zajednici u Srbiji / 9

Organizacione promene u policiji i izgradnja partnerstva sa građanima / 11

Unapređenje saradnje policije sa manjinama i njihovo veće uključivanje u rad policije / 18

Implementacija koncepta policije u zajednici i prevencija kriminala / 23

Zaključak / 26

Literatura / 27

POLICIJA I RANJIVE GRUPE / 30

Sažetak / 30

Preporuke / 31

Značaj odnosa policije i ranjivih grupa / 31

Zajedničke karakteristike / 38

Posebne karakteristike i osnovi ranjivosti pojedinih grupa / 42

Zaključak / 52

Literatura / 52

PRONAĐENI U PREVODU: GRAĐANI I POLICAJCI O KORUPCIJI U POLICIJI / 54

Sažetak / 54

Preporuke / 55

Uvod / 55

Opažanje / 57

Politizacija / 62

Borba / 67

Unapređenje / 70

Rešavanje problema / 71

Literatura / 78

KAKO DO USPEŠNE IMPLEMENTACIJE KONCEPTA POLICIJE U ZAJEDNICI U SRBIJI

Jan Litavski

Sažetak:

Koncept policije u zajednici podrazumeva planski razvijen i obostran odnos između policije i građana uz uvažavanje lokalnih problema i potreba građana od strane policije. On se bazira na zajedničkom radu policijskih službenika sa lokalnim vlastima, organizacijama civilnog društva, građanima, državnim institucijama i drugim formalnim i neformalnim grupama građana kako bi se na različite kreativne načine identifikovali i rešavali konkretni bezbednosni problemi građana na nivou lokalne zajednice, poput straha od kriminala, krađa, nasilništva i drugih društvenih problema.

U procesu reforme policije u Srbiji i njenog približavanja građanima, a u skladu sa Nacionalnim programom za integraciju Republike Srbije u Evropsku Uniju, kojim se promoviše prihvatanje evropskih vrednosti i standarda, koncept policije u zajednici zauzima centralno mesto. Razvoj koncepta policije u zajednici u Srbiji bi trebalo da je motivisan namerama da se unapredi saradnja i zajednički rad policije i zajednice u kojoj policija deluje.

Prvi početni koraci u reformi policije u Srbiji i njenog približavanja građanima započeti su nakon demokratskih promena 2001 godine. U junu 2002. godine MUP Srbije je izradio predlog projekta „Policija u lokalnoj zajednici“ kojim su bile predviđene dve faze. Prva faza se odnosila na razvoj pilot projekata u izabranim lokalnim zajednicama dok je druga faza podrazumevala razvoj projekta na području čitave države na osnovu stečenih iskustava, ali ona nikad nije implementirana. Vlada RS je 30. aprila 2013 godine, usvojila Strategiju policije u lokalnoj zajednici dok izrada akcionog plana, sa konkretno određenim aktivnostima i datumima za njihovu realizaciju tek predstoji.

U predlogu praktične politike ukratko je analiziran razvoj koncepta policije u zajednici u prethodnom periodu. Predočen je značaj implementacije Strategije policije u zajednici kroz akcione planove sa tačno utvrđenim aktivnostima i rokovima za njihovu implementaciju. Poseban akcenat u radu stavljen je na prevenciju kriminala, promenu organizacione strukture policije, efikasnije korišćenja resursa, unapređenje saradnje policije sa manjinama i njihovo veće uključivanje u rad policije kao ključne elemente prilikom implementacije koncepta policije u lokalnoj zajednici u Srbiji.

Preporuke:

1. U cilju izbegavanja dosadašnje prakse kašnjenja i nepoštovanja predviđenih rokova potrebno je da MUP što pre donese akcioni plan za realizaciju strategije policije u zajednici.¹ U akcionom planu je potrebno detaljno opisati realizaciju svih aktivnosti, sa tačno predviđenim rokovima za njihovu implementaciju, načinom monitoringa i merljivim indikatorima kao i predviđenim sredstvima za realizaciju navedenih mera.
2. Na nivou svake lokalne zajednice u okviru područnih policijskih uprava treba odrediti odgovorno lice koje će pratiti realizaciju predviđenih aktivnosti i njemu to treba da bude osnovni i jedini zadatak a ne dodatni posao. Odeljenje za organizaciju, prevenciju i rad policije u zajednici u okviru MUP mora da ima obavezu da redovno izveštava o napretku u realizaciji predviđenih aktivnosti akcionim planom za implementaciju strategije policije u zajednici.
3. Potrebno je formirati savete za bezbednost u svim lokalnim zajednicama u Srbiji na osnovu uredbe ili odluke koja bi bila doneta na nivou grada ili opštine. Na taj način bi se učvrstio položaj i proširile nadležnosti saveta jer bi sve organizacije koje su predviđene da se uključe u rad saveta bile obavezne da to i učine. Takođe, potrebno je raditi na razvoju partnerstva i saradnje između svih saveta za bezbednost na nacionalnom nivou i osnivanju koordinacionog tela koje bi davalo uputstva za rad i asistiralo prilikom razmene iskustava između svih saveta za bezbednost
4. Programa obuke za razvoj karijere i pružanje mentorstva policajcima pripadnicima nacionalnih i drugih manjina potrebno je prilagoditi specifičnostima različitih nacionalnih manjina. Nepostojanje mentora koji su pripadnici nacionalnih i drugih manjina je karakteristika skoro svake PU u Srbiji, zbog toga MUP mora posvetiti posebnu pažnju povećanju broja mentora koji su pripadnici nacionalnih i drugih manjina. Takođe, policajci na rukovodećim pozicijama treba da ohrabruju policajce pripadnike nacionalnih i drugih manjina da ulažu pritužbe kada su izloženi diskriminaciji ili drugim oblicima etnički motivisanog nasilja.
5. Posebnu pažnju treba posvetiti tome da većina policajaca pripadnika nacionalnih i drugih manjina mora raditi u lokalnim zajednicama iz kojih je regrutovana.
6. Korišćenje jezika nacionalnih manjina prilikom njihove saradnje sa policijom, bez obzira da li su oni svedoci, osumnjičeni, zaposleni u MUP ili samo deo šire javnosti je vrlo poželjno. MUP RS bi trebalo da izvrši procenu u kojoj meri različite manjine

¹ Rok koji je predviđen strategijom ističe 30. jula.

koriste svoje sopstvene jezike i u kojoj meri poznaju i koriste zvanični jezik, zbog utvrđivanja praktičnih potreba u komunikaciji sa njima.

7. Za izgradnju poverenja i međusobnog razumevanja između policije i manjinskih grupa policija treba da koristi metode poput foruma, javnih sastanaka, savetodavnih tela, zajedničkih radionica policije i zajednice, mesta za kontakte sa zajednicama u policijskim stanicama ili određivanje pozornika (pripadnika nacionalnih i drugih manjina) koji će redovno posećivati određene zajednice (manjinske).
8. Potrebno je da MUP razvije sistematičniji proces pregleda i analize problema koji javnost očekuje od njega da reši. Ovo podrazumeva da pristup policije treba da bude usmeren na rešavanje uzroka a ne posledica problema. Cilj bi trebalo da bude da se policija više bavi rešavanjem problema koji dovode do ponavljanja tih slučajeva umesto da se fokusira samo na pojedine slučajeve.

Uvod

Tradicionalni način rada policije, koji se fokusira na pristup isključive primene zakona, represiji kriminaliteta često sa prekomernom upotrebom sile i akcentom na brzom reagovanju pokazao se neodgovarajućim za rešavanje rastućih problema kriminala i brigama za sigurnost savremenih društava. Obavljanje intervencije uz minimum kontakata sa građanima, birokratizaciju i centralizaciju policije, sa velikim rasipanjem resursa nije u saglasnosti sa savremenim demokratskim modelom rada policije u zajednici. Takođe, određeni (manje privilegovani) segmenti društva su posebno postali ranjivi na takav način rada policije (područja sa niskim prihodima, manjinske grupe) jer ih kriminal i društveni poremećaji naročito pogađaju.²

Od početka šireg uočavanja značaja dobrih odnosa između policije i građana, policije celog sveta preduzimaju različite mere i primenjuju brojna sredstva radi održavanja i poboljšavanja tih odnosa. Sama ideja koncepta policije u lokalnoj zajednici nije nova, o čemu svedoči i strategija britanske policije iz 1829. godine, u kojoj je navedeno da policija mora delovati preventivno sa težištem na stalnom patroliranju a svoj uspeh zasniva na podršci i angažovanosti javnosti.³

Koncept policije u zajednici ne predstavlja samo program, novi model vršenja policijskog posla, već to je sasvim nova filozofija policijsko-građanske saradnje s ciljem utvrđivanja problema, potreba zajednice i harmoničnog rada u identifikaciji tih potreba.⁴ Koncept

2 Dobra iskustva u izgradnji partnerstava između policije i šire društvene zajednice, str 14.

3 Bogoljub M., Nauka o policiji, str 252.

4 Željko N., Policija u zajednici, str.39.

policije u zajednici se takođe može opisati i kroz njegove dve komponente: partnerstvo sa zajednicom (engl. *Community Partnership*) i rešavanje problema (engl. *Problem Solving*).⁵ Pod prvom komponentom se podrazumeva pozitivan odnos između policije i zajednice, uključivanje zajednice u poslove kontrole kriminaliteta i njegove prevencije, odnosno udruživanje resursa policije i zajednice kako bi se utvrdile najznačajnije potrebe članova zajednice. Pod drugom komponentom se podrazumeva proces identifikacije osnovnih problema zajednice i traženje načina za njihovo najadekvatnije rešavanje.

Koncept policije u zajednici osim efikasnije prevencije kriminala i promene organizacione strukture policije podrazumeva i stvaranje odnosa poverenja između manjina i policije u pojedinim lokalnim zajednicama. Uspeh policije kao javne službe povezan je sa stvarnim i percipiranim postupanjem policije prema različitim manjinskim zajednicama. Ovo je od posebnog značaja za kontekst Srbije uzimajući u obzir negativna iskustva između policije i manjina u prethodnom periodu. Redovna komunikacija i praktična saradnja između policije i manjina bi doprinela tome da manjine imaju mnogo više koristi od rada policije koja je osetljivija na njihove brige i bolje reaguje na njihove potrebe za ličnom bezbednošću i pristupom pravdi.⁶

Činjenica je da je tokom prethodnih decenija u Srbiji bio prihvaćen model ponašanja policije koji nije u saglasnosti sa modelom savremenog demokratskog rada policije u zajednici. Sa aspekta sadašnjih okolnosti, stiče se utisak da se ta praksa vrlo sporo i teško menja. Reaktivno policijsko delovanje je još uvek u velikoj meri zastupljeno kod policajaca u Srbiji, dok su preventivno delovanje i fokusiranje na probleme kako bi se sprečile negativne posledice, nedovoljno zastupljeni u policijskom delovanju. Policija u Srbiji se u velikoj meri percipira uglavnom kao represivna snaga za borbu protiv kriminaliteta i neretko kao izvršilac zadataka u interesu aktuelnih političkih vlasti a ne kao služba građana koja je njima na usluzi 24 sata dnevno, i koja na jedan sofisticiraniji nenasilan način rešava njihove bezbednosne probleme.

Implementacija koncepta policije u lokalnoj zajednici u Srbiji

Ukoliko policija u Srbiji želi da postane demokratska, efikasna i efektivna organizacija u službi građana ona mora pre svega nastojati da zadobije poštovanje, podršku, saradnju i neposrednu pomoć građana. U procesu evropskih integracija i demokratizacije društva, uspešnost policije upravo će se meriti kroz ove parametre, a ne isključivo brojem rasvetljenih krivičnih dela i drugim operativnim pokazateljima.

5 <http://www.communitypolicing.org/>

6 Preporuke za rad policije u multietničkim društvima str.3

U periodu od šezdesetih pa do kraja osamdesetih godina prošlog veka u SFRJ je bio razvijen koncept društvene samozaštite koji ima izvesne sličnosti sa modelom policije u zajednici. Policija je bila organizovana na pretežno decentralizovanom principu organizacije, nastojalo se da policajci u okviru svojih patrolnih delatnosti budu ustaljeni, da poznaju odlično lokalne bezbednosne prilike i održavaju intenzivne neposredne kontakte sa građanima.⁷ U tom periodu policija se posebno fokusirala na podsticanje zajedničkog rada sa građanima formiranjem saveta za bezbednost i drugih tela pri skupštinama opština i u mesnim zajednicama.

Početakom devedesetih u potpunosti je napušteno preventivno delovanje policije, a klasičan rad policije u zajednici sveden je na najmanju moguću meru. Saradnja između policije i građana skoro da nije postojala. Policijska organizacija je postala strogo centralizovana sa izraženom hijerarhijom i komandnom strukturom, samostalno odlučivanje policije na lokalnom nivou skoro da nije postojalo.⁸ Model policijskog rada u lokalnoj zajednici, policije kao javnog servisa građana, uopšte nije postojao. Maksimalno politizovana, isključivo samo sa reaktivnim i represivnim delovanjem, bez bilo kakvog strategijskog planiranja na lokalnom nivou, policija je postala institucija koja je služila samo za očuvanje političkog režima na vlasti.

Sa aspekta sadašnjih okolnosti i nakon više od decenije od demokratskih promena stekao se utisak da se proces reforme policije ne odvija željenom brzinom. Nakon prvih inicijalnih koraka preduzetih posle 2000. godine, reforma policije i uvođenje savremenog demokratskog rada policije, odvijalo se vrlo sporo. Tako je na primer, u junu 2002. godine MUP Srbije izradio projekat „Policija u lokalnoj zajednici“ kojim su bile predviđene dve faze. Prva faza se odnosila na razvoj pilot projekata u izabranim lokalnim zajednicama – Vrnjačka Banja, Novi Bečej, Kragujevac, Bačka Palanka, Požega, Novi Sad i Zvezdara (Beograd). Nakon ovih pilot opština aktivnosti sprovedene su i u Medveđi, Preševu, Bujanovcu, Zrenjaninu, Kikindi. Druga faza podrazumevala je razvoj projekta na području čitave države na osnovu stečenih iskustava, ali ona nikad nije implementirana.⁹ Rezultati ovih pilot programa su pokazali da je u većini pomenutih opština postignut značajan napredak u saradnji policije sa partnerima iz lokalnih zajednica na prevenciji i rešavanju problema, ali je nedostajala politička volja za nastavkom projekta. U junu 2003. godine Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije donelo je Uputstvo o policijskoj etici i načinu obavljanja poslova policije. Uputstvo sadrži obavezu policije da poštuje ljudska i građanska prava u skladu sa Evropskim kodeksom policijske etike i Evropskom konvencijom o ljudskim pravima. U novembru 2005 Skupština Srbije usvojila je Zakon o policiji, kojim se uvode značajne promene u organizaciju MUP i odnos prema

7 Željko Nikač, *Policija u zajednici*, str 204.

8 Željko Nikač, *Policija u zajednici*, str 209.

9 Dokument vizije za reformu Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije, 2003.

građanima. Donošenjem Strategije razvoja sistema obuke i obrazovanja u martu 2006. godine, za potrebe policije u MUP pokrenuti su intenzivni procesi reformi policijske obuke i obrazovanja policije.¹⁰ U decembru 2010. godine usvojena je Strategija razvoja MUP 2011-2016, gde je navedeno da treba da se usvoji i primeni strategija policije u zajednici. Međutim, donošenje akcionog plana sa tačno predviđenim vremenskim rokovima i načinom realizacije mera iz strategije je urađeno sa velikim zakašnjenjem i bez verodostojnih merljivih kriterijuma za proveru realizacije aktivnosti. U aprilu 2013. godine Vlada je usvojila Strategiju policije u lokalnoj zajednici, međutim, uzimajući u obzir prethodno iskustvo, postoji opravdana sumnja da će ova strategija kao i mnoge prethodne ostati samo mrtvo slovo na papiru i da mere predviđene strategijom neće biti realizovane.

Organizacione promene u policiji i izgradnja partnerstva sa građanima

U cilju uspešne implementacije koncepta policije u zajednici i usvojene strategije, MUP Srbije bi trebalo da izvrši niz organizacionih promena koje su neophodne za realizaciju filozofije i strategije rada policije u zajednici. Te promene prvenstveno se odnose na način upravljanja policijom, internu organizacionu strukturu policije, strukturu zajednice i drugih vladinih agencija.

Prvi korak koji bi Vlada i MUP trebalo da preduzmu u narednom periodu, jeste rad na implementaciji Strategije policije u zajednici, odnosno njena realizacija u praksi. Zbog toga je potrebno što pre doneti akcioni plan za realizaciju donesene Strategije policije u zajednici. Akcioni plan je potrebno izraditi detaljno, opisujući kako se realizuju sve faze strategije. On treba da identifikuje potrebne organizacione promene i konkretna sredstva (personalna, materijalna i finansijska) za razne faze implementacije. Takođe, treba da sadrži detaljan raspored aktivnosti i utvrdi polazne tačke koje treba ostvariti u datom vremenskom okviru, definišući kriterijume za kasniju ocenu ovog procesa. Kriterijumi treba da budu „SMART” (konkretni, merljivi, ostvarljivi, realni, da se mogu vremenski pratiti).¹¹ Raspored treba da odražava lokalno stanje rada policije i odnosa između policije i zajednice kao i da obezbedi više vremena u sredini gde su uslovi za realizaciju teški. Takođe, u nekim institucijama (npr. policijska služba, formalne i neformalne grupe građana, lokalne vlasti, poslovne strukture, javne službe i dr.), postojeće radne procedure i upravljačka praksa mogu se odmah čvrsto uklopiti u policijski rad u zajednici, dok će u drugima biti neophodne značajne promene.

Mobilizacija podrške za policijski rad je jako bitna. Da bi se koncept rada policije u zajednici i usvojena strategija, uspešno realizovali u praksi, kao stil i način rada prihvaćen od strane cele policijske organizacije, potrebna je angažovanost svih ključnih političkih ak-

10 Hronologija reforme policije 2000-2008, str. 97

11 Dobra iskustva u izgradnji partnerstava između policije i šire društvene zajednice, str. 28

tera u vladi i relevantnim ministarstvima na usvajanju ovog novog pristupa radu policije. Bez javno deklarisanog angažovanja na najvišem nivou, podređeni policajci ili se neće usuditi ili neće biti motivisani da uvode reforme u vezi sa radom policije u zajednici u policijsku službu.¹² MUP i Vlada mogu najefikasnije zadobiti podršku policajaca u implementaciji koncepta policije u zajednici tako što će organizovati različite promotivne kampanje, edukativne seminare i radionice o benefitima samog koncepta, kako u povećanju efikasnosti policije tako i u sprečavanju kriminala. Takođe, organizovanje studijskih poseta za policajce u inostranstvo da upoznaju koristi od ovog koncepta u drugim državama može biti od velike koristi.

Na nivou ministarstva potrebno je osnovati odbor koji bi nadzirao realizaciju predviđenih aktivnosti kako u okviru MUP tako i među pojedinim ministarstvima i njihovim upravnim telima. Međutim, još važnije je radi što efikasnije kontrole i nadgledanja procesa realizacije predviđenih aktivnosti na nivou svake lokalne zajednice formirati grupu koja bi vršila nadzor i ocenu sprovedenih aktivnosti. Grupu bi trebalo da vodi policajac na rukovodećem položaju koji ima ovlašćenja da sprovede do kraja potrebne institucionalne promene.

Na nivou lokalne zajednice, izuzetno je važno obezbediti podršku lokalnih vlasti, medija, privatnih i javnih agencija. Saradnja policijskih rukovodilaca sa predsednikom opštine i gradskim vlastima je imperativ za uspešnu implementaciju rada policije u zajednici. Prilikom donošenja lokalne strategije policije u lokalnoj zajednici i akcionog plana za njenu realizaciju neophodno je organizovati rasprave sa svim ključnim akterima u zajednici o odgovarajućim akcijama, ciljevima, prioritetima i koracima realizacije kako bi se osiguralo da strategija odgovara uslovima lokalne zajednice.

Uspešne promene u policijskoj organizaciji zahtevaju suštinsku promenu policijske subkulture i filozofije rada policije. Implementacija koncepta policije u zajednici nije samo tehnička stvar, već se odnosi i na menjanje policijske kulture i same filozofije rada policije.

Na usvajanju novog načina rad policije i menjanju policijske subkulture moraju da se angažuju policijski rukovodioci na svim nivoima. Veliki problem može predstavljati činjenica da postojeća policijska subkultura unutar policijske službe neće gledati blagonaklono na promenu načina rada policije i podsticati otpor ka promenama uopšte.¹³ Zato je neophodno da MUP i Vlada obezbede da policijski rukovodioci na svim nivoima u potpunosti shvate značaj njihove uloge u promeni policijske subkulture i načina delovanja policije. Oni moraju u potpunosti da se posvete uvođenju nove filozofije policijskog rada

12 Dobra iskustva u izgradnji partnerstava između policije i šire društvene zajednice, str.27

13 Preporuke za rad policije u multietničkim društvima, str.11

u zajednici. Rukovodioci u MUP na najvišem nivou moraju da obezbede uslove u kojima će celokupno osoblje policije – na svim nivoima hijerarhije – shvatiti značaj uvođenja promena u rad policije. Takođe, ovakav proaktivan stav moraju ispoljavati svi rukovodioci u policiji tokom celog procesa implementacije strategije i realizacije aktivnosti iz akcionih planova. Ne treba tolerisati postupke koji podrivaju uvođenje promena u policijsku organizaciju, odnos prema građanima i uopšte celokupnu promenu policijske filozofije. Politički donosioci odluka i policijski čelnici treba da uspostavljaju kulturu u policiji koja spremno prihvata i podržava sve promene do kojih će doći u način rada policije.

U cilju efikasnije realizacije usvojenje strategije i stvaranja uslova da koncept policije u zajednici zaživi u praksi preporučljivo je da MUP nastoji na stvaranju nepromenljivih geografskih područja na nivou susedstva sa stalno delegiranim policajcima.¹⁴ Na taj način bi se omogućilo stalno delegiranim policajcima u okviru svojih pozoričkih rejona da se fokusiraju na svoje lokalne zajednice, uključujući manjinske etničke zajednice u okviru određenih sredina sa specifičnim karakteristikama i problemima.

Činjenica je da je komunikacija između policije i građana u Srbiji na vrlo niskom nivou. Potrebno je dalje raditi na unapređenju komunikacije policije i uspostavljanju redovnih kanala komunikacije sa spoljnim ciljnim grupama (građani, civilno društvo i mediji). MUP bi trebao da uzme u obzir činjenicu da će se komunikacija između policije i građana popraviti samo ako su policajci lako vidljivi i dostupni. Takođe, MUP bi trebalo da radi na tome da osmišljenim nastupima poboljša svoj imidž i da što više radi na upoznavanju građana o reformskim projektima i merama koje se preduzimaju. U tom kontekstu, ne treba zanemariti i edukativnu funkciju policije, gde se kroz širenje preventivnih informacija i razvijanje mehanizama neformalne socijalne kontrole može ostvariti vrlo dobra komunikacija između policije i šire lokalne zajednice. Mada, najvažniji aspekt u poboljšanju komunikacije između građana i policije jeste da policajci patroliraju peške ili biciklom¹⁵ i na taj način podstiču saradnju sa građanima kao i uspostavljanje međusobnog poverenja kroz komunikaciju i razgovor sa građanima.

Osim održavanja pojedinačnih kontakata sa građanima, policija treba da radi na razvijanju mogućnosti za što više neposrednih kontakata sa građanima, gde bi razmenila mišljenja sa zajednicom o pitanjima koja brinu i jedne i druge. Takvi kontakti mogu da se održavaju u obliku foruma, sastanaka, savetodavnih odbora, zajedničkih radionica

14 Dobra iskustva u izgradnji partnerstava između policije i šire društvene zajednice, str17.

15 Trojanowicz, Robert/Bucqueroux, Bonnie, *Restrukturiranje policijskih prioriteta: Policijski šefovi moraju da preuzmu vođstvo*, na Internet stranici: <http://www.policing.com/articles/pdf/priorities.pdf>

policije i zajednice, javnih skupova kao i npr. dani kada policija otvara svoja vrata stanovništvu.¹⁶ Ovi javni događaji treba da budu otvoreni za sve segmente zajednice.

Odnosi sa medijima su vrlo značajni za rad policije i zbog toga ohrabruje činjenica da je MUP usvojio Strategiju komunikacije MUP, koja je produžena do 2016 godine. Uprkos navedenom dokumentu, stiče se utisak da komunikacija policije sa medijima nije na zadovoljavajućem nivou a saopštenja policije za medije odvijaju se jedino povodom najvažnijih dešavanja. Saradnja sa medijima na zdravoj osnovi zahteva jasna pravila koja regulišu kontakte sa medijima, koja se moraju poštovati a ne proizvoljno primenjivati. Takođe, jasno i precizno definisana uloga policijskog predstavnika za javnost¹⁷ i obuka policajaca za kontakt i rad sa medijima, koji neće proizvoljno i selektivno komunicirati sa medijima je vrlo značajna. Da bi se odnosi medija i policije razvijali u duhu međusobnog uvažavanja i tolerancije, potrebno je organizovati radionice i razne druge oblike edukacije za predstavnike policije i medija. Na tim edukacijama oni bi se međusobno upoznali sa različitim zahtevima svojih poslova ali i razvili međusobnu saradnju i poverenje.

Odgovornost policije je osnovni princip rada policije u zajednici. MUP RS treba da osigura da policija bude odgovorna za svoj način delovanja ne samo zakonski pred pravosuđem, već da se ta odgovornost bazira i neposredno, pred građanima i javnošću. Da bi koncept policije u zajednici u potpunosti zaživeo u praksi važno je da svi relevantni akteri u lokalnoj zajednici aktivno participiraju u odlučivanju o pitanjima koja se tiču njihove bezbednosti. Jedan od načina za aktivno uključivanje relevantnih članova zajednice predstavlja formiranje lokalnih tela koja bi se bavila pitanjem bezbednosti, u vidu foruma ili predstavničkih odbora, koji bi imali mogućnost da policiji nalažu da podnosi izveštaje o svom radu, da sarađuju sa njom prilikom rešavanja problema u lokalnoj zajednici i predlažu konkretne akcije u radu.¹⁸ U Srbiji je od 2002. godine do danas uspostavljeno preko 100 tela na lokalnom nivou koja po statusu i načinu rada mogu da se podvedu pod savete za bezbednost. Iako formalno osnovani mnogi od saveta nisu se sastajali godinama, a oni koji su se i sastali nemaju dovoljna ovlašćenja da bi mogli da deluju u praksi. Zbog toga, trebalo bi formirati savete za bezbednost u svim lokalnim zajednicama u Srbiji na osnovu uredbe ili odluke koja bi bila doneta na nivou grada ili opštine jer bi se na taj način učvrstio njihov položaj i proširili nadležnosti saveta kao i unapredio rad već postojećih. Mora se insistirati na tome da postojeći saveti za bezbednost sprovede redovno analize na osnovu kojih bi sačinjavali okvirne planove za rešavanje ili prevenciju određenih bezbednosnih problema, da organizuju radne grupe koje će sprovesti planove u dela, i da vrše evaluaciju ostvarenih rezultata. Kako bi se savetima obuhvatili problemi celokupne lokalne zajednice i obezbedio najveći broj sredstava za

16 Dobra iskustva u izgradnji partnerstava između policije i šire društvene zajednice, str 18.

17 Trenutno funkcija portparola za odnose sa javnošću.

18 Dobra iskustva u izgradnji partnerstava između policije i šire društvene zajednice, str 19.

rešavanje tih problema, u njihovom sastavu treba da budu predstavnici svih organizacija i službi koje su prisutne i koje rade u zajednici. Saveti treba da budu sastavljeni od predstavnika službi lokalne samouprave, sudova, tužilaštva, socijalnih službi i policije. Po potrebi u rad saveta treba da se uključuju i predstavnici obrazovnih institucija, društvenih i ekoloških službi, stambenih odbora, verskih organizacija, poslovnih udruženja, privatnih preduzeća za obezbeđenje, nevladinih organizacija, medija, sportskih klubova i dr. Svi članovi saveta, (stalni i oni koji se uključuju po potrebi) treba da rade na partnerskom pristupu sa policijom radi unapređenja sigurnosti unutar zajednice, putem sprovođenja analiza lokalne bezbednosne situacije kroz konsultacije sa lokalnom zajednicom i analizom raspoloživih bezbednosnih podataka. Oni treba da budu otvoreni i za svakog pojedinačnog pripadnika zajednice koji je zainteresovan za njihove aktivnosti.

Sa druge strane, MUP bi trebalo da uloži posebne napore da u rad ovih saveta budu uključene i grupe kao što su etničke manjine, žene i predstavnici omladinskih organizacija. Takođe MUP, Vlada i predstavnici lokalnih zajednica bi trebalo da rade na razvijanju mehanizama i pronalaženju novih oblika saradnje između civilnog društva i Saveta za bezbednost. Na taj način doprineće se jačanju partnerstva između Saveta i lokalne zajednice i obezbeđivanju učešće većeg broja građana u aktivnostima Saveta. Razvijena komunikacija sa lokalnom zajednicom je preduslov uspeha aktivnosti Saveta za bezbednost.¹⁹ MUP i politički donosioci odluka u lokalnoj zajednici bi trebalo da insistiraju na što intenzivnijoj i efikasnijoj komunikaciji između Saveta za bezbednost i lokalne zajednice. Komunikacija sa javnošću treba da omogući da lokalne institucije, civilno društvo i najšira javnost budu informisani o aktivnostima Saveta za bezbednost kako bi prepoznali njihov značaj i podržali ih. Takođe je potrebno raditi na razvoju partnerstva između saveta bezbednosti na nacionalnom nivou kao i osnivanju koordinacionog tela koje bi davalo uputstva za rad Saveta i asistiralo prilikom razmene iskustva između njih.²⁰

U cilju implementacije koncepta policije u zajednici u praksi neophodne su promene u načinu komandovanja i donošenja odluka o okviru MUP. Uspešne promene u policijskoj organizaciji zahtevaju suštinsku promenu policijske filozofije rada i birokratske organizacije u policiji. Neophodno je izvršiti decentralizaciju u donošenju odluka i komandovanju. Lokalni policijski komandiri moraju da imaju mnogo veću autonomiju u odlučivanju i mogućnost samostalnog donošenja odluka. Kako su policajci na licu mesta najbolje upoznati sa potrebama i problemima zajednice, i oni treba da imaju autonomiju u donošenju odluka prilikom delovanja na lokalnu. Takođe, preporučljivo je da komandiri imaju mogućnost nad kontrolom budžeta jer će na taj način i sami biti odgovorniji za pružanje usluga. Decentralizacija prilikom donošenja odluka je tesno povezana sa

19 Priručnik za rad lokalnih saveta za bezbednost, str 22.

20 Phil E, Tony C, Safety Councils in Serbia: An overview of the Function, Organization, Structure, Funding and Sustainability issues required, str 23.

delegiranjem odgovornosti na sve policajce. Većom autonomijom pri donošenju odluka postiže se da policajci na nižim pozicijama postaju više samo-usmeravajući, dok policajci sa višim činovima preuzimaju ulogu koordinacije i vođenja. Takođe, od policajaca na rukovodećim pozicijama zahteva se podrška, odnosno njihova aktivna uloga u ohrabrivanju podređenih policajca na operativnom nivou da budu disciplinovani, ali i kreativni u preuzimanju inicijativa, i obezbeđivanju sredstava neophodnih za delotvorno rešavanje problema. Komunikacija u okviru policije treba da pređe sa predominantnog pristupa od gore na dole, na pristup od dole na gore, gde policajci na operativnom nivou prenose probleme i zahteve zajednice starešinama i višem rukovodstvu.²¹ Struktura upravljanja ne treba da je bazirana po činu koliko po znanju, odgovornosti i komunikaciji. Unapređivanje treba da bude zasnovano na zaslugama u radu, dok politika ljudskih resursa ne treba da bude bazirana na kažnjavanju već orijentisana na nagrađivanje i motivisanje. Takođe, zajedničke odgovornosti širom odeljenja, poboljšana komunikacija i saradnja između odeljenja i između policajaca na operativnom nivou kao i njihovih starešina vode opštem poboljšanju radne atmosfere u policijskim službama.²²

MUP i Vlada RS ne smeju zaboraviti da koncept policije u zajednici osim promena u načinu organizovanja i delovanja policije podrazumeva i postojanje saglasnosti između svih državnih institucija koje su prisutne u zajednici. Osnovni uslov za izgradnju novih odnosa između policije i zajednice na lokalnom nivou, ali i ostalim jeste postojanje razvijenih i obostranih odnosa između policije i drugih državnih institucija koje deluju u zajednici. Potrebna je bliska saradnja između svih državnih institucija kako međusobno tako i sa MUP, usaglašavanje pravila njihovog delovanja, promene u internim procedurama u pojedinim institucijama, a verovatno i promene zakona u pojedinim oblastima. MUP i Vlada RS treba da radi na tome da se uspostavi praksa, procedure i struktura za saradnju između svih relevantnih institucija u lokalnoj zajednici i da jasno i nedvosmisleno odrede nadležnosti pojedinih institucija u cilju uspostavljanja saradnje, ali i pozivanja na odgovornost u slučaju propusta u radu. Takođe, mora se voditi računa da sve institucije na koje se odnose ove promene imaju obavezu aktivnog uključivanja u lokalne savete za bezbednost. U cilju uspostavljanja najefikasnije saradnje zaposleni u svim institucijama koje su obuhvaćene konceptom rada policije u lokalnoj zajednici moraju da pohađaju edukaciju o radu policije u zajednici i o glavnim tehnikama tog rada kao i koje su njihove uloge u zajedničkom rešavanju problema, u istom obimu kao i njihove kolege iz policijske službe. Zajednička obuka za članove vladinih službi, pripadnike policije i zajednice može, takođe, podstaći buduće međusobno delovanje. Takođe koordinacija i permanentna obostrana saradnja između policije i svih ostalih institucija krivičnog pravosuđa

21 Dobra iskustva u izgradnji partnerstava između policije i šire društvene zajednice, str 21.

22 Brown, Lee P., *Rad policije u zajednici: Praktični vodič za policajce*, str 7-19.

je vrlo poželjna. Ova saradnja ne sme da bude samo reaktivna već treba što više insistirati na saradnji koja će imati proaktivan pristup posvećen prevenciji i fokusu na uzroke, a ne na posledice problema.

Edukacija pripadnika policije na svim nivoima putem kurseva, seminara, radionica, okruglih stolova i konferencija je takođe vrlo značajna za uspešnu implementaciju koncepta policije u lokalnoj zajednici. Pripadnike policije je potrebno edukovati o organizaciji i modelu rada, oblicima delovanja, partnerstvu, komunikaciji, analiziranju stanja bezbednosti, identifikovanju i rešavanju problema i drugim tematskim oblastima koje se odnose na poboljšanje rada policije u lokalnoj zajednici.²³ Rad policije u zajednici zahteva još širi opseg znanja od klasične policijske obuke. Osim navedenih sadržaja, obuka policajaca bi trebalo da sadrži i obuku iz komuniciranja (takođe i na jezicima lokalnih zajednica), da se saslušaju drugačija mišljenja, da se gradi poverenje i posreduje u sukobima. Obuka bi takođe trebalo da obuhvati i znanja i veštine poput sposobnosti stvaranja kreativnih pristupa problemima zajednice, uključujući organizovanje grupa zajednice, sprovođenje rešavanja problema i prikupljanje informacija na osnovu tehnologije, kao i prenošenje problema zajednice rukovodstvu policije i drugim akterima.²⁴

Policija mora daleko više imati osećaj za liderstvo, jer će samo na taj način uspešnije sprovoditi programe kojima će biti fokusirani na različite oblike druženja između policije i građana, počevši od neformalnih, rekreativnih i zabavnih pa do ozbiljnih, u kojima će se policajci interesovati za bezbednosne probleme građana. Ako policija u Srbiji svakodnevno pokazuje spremnost i znanje da pružaju profesionalne kvalitetne usluge svim pripadnicima zajednice mnogo brže će zadobiti poverenje građana u lokalnoj zajednici u kojoj deluju. Realizacijom navedenih aktivnosti može se doći do brzih rezultata u izgradnji poverenja, ali i poboljšati subjektivni osećaj bezbednosti šire društvene zajednice. Jako važnu ulogu u izgradnji poverenja između policije i lokalne zajednice mogu da odigraju razna udruženja građana i nevladine organizacije. Ova udruženja pre svega mogu poslužiti kao vrlo značajan deo mreže u razmeni informacije između policije i lokalne zajednice. Takođe, MUP i predstavnici lokalne zajednice treba da permanentno rade na tome da razna udruženja građana i nevladine organizacije budu uključeni u sva novostvorena tela poput foruma i saveta za bezbednost i raznih drugih institucionalizovanih oblika saradnje između policije i građana.

MUP Srbije takođe treba da razmotri različite oblike saradnje između policije i građana, koji građanima omogućavaju da pomažu policajcima u aktivnostima koje ne nose sa sobom bezbednosni rizik i koje ne traže hitnost u delovanju. Oblici saradnje između

23 Zbirka predloga praktične politike za reformu policije br 3, str.9

24 Dobra iskustva u izgradnji partnerstava između policije i šire društvene zajednice, str 21.

policije i građana bi mogle biti različite „grupe za praćenje susedstva“, „pozornik u susedstvu“, „policajac na službi u zajednici“ ili sl.²⁵ Svi navedeni oblici saradnje podrazumevaju da se građanima omogući da pomažu policiji u aktivnostima poput prijave za nepropisno parkiranje, prijava za narušavanje javnog reda i mira ili sličnim drugim aktivnostima koje ne nose sa sobom bezbednosni rizik i koje ne traže hitnost u delovanju. Ako se utvrde jasni i striktni propisi o modelima saradnje između policije i civila, ove zajedničke aktivnosti mogu da doprinesu razvijanju komunikacije između policije i šire lokalne zajednice ali i podsticanju osećaja odgovornosti kod građana za njihovu ličnu bezbednost.

Unapređenje saradnje policije sa manjinama i njihovo veće uključivanje u rad policije

Model rada policije u lokalnoj zajednici je zasnovan na činjenici da policijski rad predstavlja javnu uslugu koja se jednako pruža svim članovima društva. Policija u demokratskom društvu bi trebalo da deluje na osnovu jasnih profesionalnih standarda koji su zasnovani na vladavini prava, međunarodnim standardima i poštovanju ljudskih prava. Uloga policije je ključna za zaštitu prava i sloboda svih građana, uključujući i zaštitu manjinskih grupa i njihovog pristupa pravdi, čime se omogućuje njihova uspešna integracija u društvo u celini.²⁶ Policija je dužna da štiti sve građane na jednakoj osnovi, bez diskriminacije i razlika u pogledu pola, rase, boje kože, jezika, religije, mišljenja, socijalnog, nacionalnog ili etničkog porekla, imovinskog statusa, rođenja ili po drugom osnovu.²⁷

U pojedinim opštinama na području Republike Srbije, nedovoljna zastupljenost nacionalnih manjina je i dalje karakteristika policije u Srbiji,²⁸ oni faktički ne postoje na komandnim položajima u operativnom sastavu. MUP i Vlada Srbije treba da podstiču zapošljavanje pripadnika manjina nedovoljno zastupljenih u sastavu policije. Odgovarajuće inicijative treba da uključuju posebne mere koje će ohrabrivati kandidate i pomagati im da dostignu potrebne standarde, kao i korake za eliminisanje svih posrednih i neposrednih diskriminatornih prepreka. Inicijative kojima može da se poveća broj pripadnika manjina u policiji mogu da uključe npr. bolje obaveštavanje manjinskih zajednica o mogućnostima zaposlenja u policiji, stvaranje pozitivne slike o policiji i ohrabrivanje zainteresovanih osoba da se prijave na konkurs.²⁹ Takođe, u te inicijative bi spadale

25 Dobra iskustva u izgradnji partnerstava između policije i šire društvene zajednice, str 24.

26 Policija i Romi i Sinti – dobra praksa u izgradnji poverenja i razumevanja str. 30.

27 Policija i Romi i Sinti – dobra praksa u izgradnji poverenja i razumevanja, str 30.

28 Izjava Zaštitnika građana Saše Janković povodom neravnomerne zastupljenosti pripadnika bošnjačke i drugih nacionalnih manjina u sastavu policije. http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-sr_YU/2011-12-25-10-17-15/2011-12-25-10-13-14/1453-2011-08-08-06-35-45

29 Preporuke za rad policije u multietničkim društvima, str 15.

mere za rešavanje problema nedostatka dovoljnih obrazovnih kvalifikacija potencijalnih motivisanih kandidata koji ispunjavaju ostale kriterijume kao i postupci za utvrđivanje i rešavanje svih mogućih uzroka diskriminacije manjinskih kandidata tokom procesa regrutovanja i odabira.

Kako je dobar odnos policije i manjinskih zajednica jedan od ključnih principa koncepta rada policije u zajednici, potrebno je da MUP Srbije promoviše programe rada policije sa manjinskim zajednicama na celoj teritoriji Srbije. Ovi programi bi trebalo da podrazumevaju saradnju i partnerske odnose sa manjinskim etničkim, verskim i svim drugim osetljivim grupama na razvoju tolerancije, regrutaciji u policiju kroz proces policijskog školstva, obuke i zapošljavanja, sprečavanju konflikata i rešavanju međuetničkih sukoba. Sastav policije na lokalnom, regionalnom i nacionalnom nivou, na višim i nižim rukovodećim položajima treba da održava etničku i nacionalnu raznolikost stanovništva. Policijski rad u lokalnim zajednicama u Srbiji bi trebalo da promoviše vrednosni aspekt koji poštuje multietničke, nacionalne i verske različitosti i koji štiti različite sisteme vrednosti različitih društvenih grupa u zajednici koje su kao takve priznate međunarodnim i unutrašnjim zakonima. Radi postizanja pomenutih ciljeva MUP Srbije zajedno sa Vladom i nadležnim ministarstvima bi trebalo da rade na postavljanju statističkih ciljeve radi poboljšanja ravnomerne nacionalne i etničke zastupljenosti u policiji i uvođenju praćenje etničkog i nacionalnog sastava policije radi merenja napretka.³⁰

Takođe, što se tiče same interne organizacione strukture i internih pravila i procedura, MUP RS i policija treba da uvode mere koje će osigurati da policajci manjinskog porekla budu prihvaćeni od strane drugih kolega kao i to da se sa njima ravnopravno postupa u samoj policiji. Koncept policije u zajednici će izgubiti svaki smisao svoga postojanja ako se ne obezbede uslovi koji bi svim policajcima garantovali neutralnu radnu sredinu, i jednake mogućnosti za napredovanje u okviru policijske službe. Pozitivne mere podrške koje bi MUP Srbije trebalo da preduzme u cilju podrške policajcima manjinskog porekla da napreduju u karijeri treba da se odnose na specifične programe obuke za razvoj karijere i pružanje „mentorskih” šema³¹ onima sa mogućnošću napredovanja. Svi policajci, a posebno oni koji su pripadnici nacionalnih i drugih manjina treba da budu upoznati sa načinom funkcionisanja internih mehanizama pritužbi u slučaju njihovog izlaganja diskriminaciji. Policajci na rukovodećim pozicijama treba da ohrabruju policajce manjinskog porekla da ulažu pritužbe kada su izloženi diskriminaciji ili drugim oblicima etnički motivisanog nasilja.

Jedna od osnovnih ideja koncepta policije u zajednici jeste da policajci treba da potiču iz zajednica u kojima rade i da treba odlično da poznaju sredinu, običaje i način funk-

30 Preporuke za rad policije u multietničkim društvima, str 5.

31 Preporuke za rad policije u multietničkim društvima, str. 18.

cionisanja tih zajednica. Zbog toga MUP RS bi trebalo posebnu pažnju da posvetiti raspoređivanju policajaca manjinskog porekla na dužnosti. Upravo u državama kao što je Republika Srbija, gde su manjine koncentrisane u određenim oblastima ili regionima, većina manjinskih policajaca mora biti regrutovana i raditi u tim delovima zemlje. Posebne koristi koje policija može da ima od takvog načina raspoređivanja policajaca ogledaju se u jačanja svesti zajednice, kontakata i poverenja javnosti.

Koncept policije u zajednici podrazumeva redovnu i delotvornu komunikaciju policije i građana. Ako MUP Srbije želi da koncept policije zaživi u praksi neophodna podrška javnosti, ne samo zbog potrebe da policija bude odgovorna prema građanima već i zato što je praktična saradnja javnosti neophodna da bi policija ispunjavala svoju ulogu. MUP Srbije ne sme zaboraviti činjenicu da komunikacija i izgradnja poverenja treba da obuhvata i razne manjinske grupe, koje se razlikuju po jeziku, kulturi, veri i ostalim karakteristikama. MUP Srbije treba posebnu pažnju da obrati na činjenicu da su u prošlom period neke od ovih grupa bile izložene diskriminaciji i drugim oblicima ugnjetavanja od strane policije i da zbog vrlo negativnog iskustva sa policijom, najverovatnije gaje jaka osećanja nepoverenja prema policiji. Policija zato treba da osigura da metode i praksa korišćene u komunikaciji sa javnošću uzimaju u obzir ovu raznovrsnost i odnose u prošlosti, kao i da ona može delotvorno da dopre do svih različitih etničkih i nacionalnih grupa.³² Treba imati u vidu da će najverovatnije biti potrebno uložiti poseban napor kako bi se uspostavio odnos i zadobilo poverenje etničkih i nacionalnih manjina koje su bile isključene i koje su se nekada nalazile u najnepovoljnijem položaju. Metodi komunikacije sa manjinama mogu biti različiti. Upotreba letaka, radija i televizije, je korisna za prenos informacija ali policija treba da ima u vidu da ako želi tim sredstvima da dopre do manjina, treba da se u komunikaciji koristi jezicima manjina.

Za izgradnju poverenja i međusobnog razumevanja između policije i zajednice (manjinske) su vrlo korisni i interaktivni metodi poput foruma zajednica, javnih sastanaka, savetodavnih tela zajednica, zajedničkih radionica policije i zajednice, prostorija za kontakte sa zajednicama u policijskim stanicama ili određivanje pozornika (manjinskog porekla) koji će redovno posećivati određene zajednice (manjinske). Uglavnom, uz pomoć svih ovih načina i sredstava komunikacije policija može redovno da se sastaje sa predstavnicima nacionalnih manjina i da razgovara sa njima o pitanjima od zajedničkog interesa. Preporučljivo je ove metode koristiti na svim nivoima na nacionalnom, regionalnom i lokalnom.³³ Tako na primer na nacionalnom nivou visoki policijski službenici mogu sa predstavnicima manjina da razgovaraju o političkim pitanjima i incidentima na nacionalnom nivou dok na lokalnom nivou sastanak će biti usmeren na praktična pitanja koja se odnose na rad policije u lokalnoj sredini. Važan aspekt komunikacije sa manjina

32 Preporuke za rad policije u multietničkim društvima, str. 28.

33 Preporuke za rad policije u multietničkim društvima, str.28.

koji policija ne sme da zanemari jeste da policija mora da vodi računa da u komunikaciji mora da dopre i do žena i mladih koji pripadaju nacionalnim manjinama.

Vrlo važan aspekt policije u zajednici koji se odnosi na saradnju sa manjinama odnosi se na korišćenje manjinskih jezika prilikom saradnje policije sa nacionalnim manjinama, bez obzira da li su oni svedoci, osumnjičeni, zaposleni u MUP ili samo deo šire javnosti. Bilo bi poželjno da MUP RS izvrši procenu u kojoj meri različite nacionalne manjine koriste svoje sopstvene jezike i u kojoj meri poznaju i koriste zvanični odnosno srpski jezik, zbog utvrđivanja praktičnih potreba u komunikaciji sa njima. Takođe, MUP bi prilikom vršenja ovih procena trebalo u obzir da uzme i činjenicu da određene grupe u okviru nacionalnih manjina slabije vladaju srpskim jezikom zbog slabijeg formalnog obrazovanja ili zbog njihove manje uključenosti u javni život. Ispunjavanje navedenih uslova je moguće samo ako se vodi računa o zapošljavanju pripadnika nacionalnih manjina u policiji, jer će se na taj način obezbediti važan resurs za ispunjavanje ove potrebe u komunikaciji sa manjinama. Policajci manjinskog porekla koji rade u svojim lokalnim zajednicama mogu da preuzimaju ulogu prevodilaca svojim kolegama koji ne govore jezik nacionalne manjine. Takođe, značajno je obezbediti odgovarajuće učenje manjinskog jezika i za njihove kolege koji ne pripadaju nacionalnoj manjini ali rade u takvim lokalnim zajednicama.

U prethodnom delu je naveden značaj formiranja saveta za bezbednost i drugih formalnih struktura na lokalnom nivou u vidu foruma ili predstavničkih tela. Na ovome mestu važnoj je napomenuti da prilikom formiranja pomenutih struktura treba obratiti posebnu pažnju da nacionalne i druge manjine budu zastupljene u ovim savetima i forumima, da se sastanci održavaju na mestima koja su dostupna manjinama, da imaju mogućnost da sami postavljaju pitanja u vezi rada policije, i da mogu da komuniciraju na svome jeziku.³⁴ Važno je da se vodi računa da se ove formalne strukture osnivaju kao nezavisna tela, da njima ne sme rukovoditi policija i da država treba da obezbedi resurse za njihovo funkcionisanje i omogući nacionalnim manjinama da u potpunosti mogu učestvovati u njima. Takođe, još jedan važan uslov da bi ova formalna tela ispunila svog postojanja jeste da manjine moraju da budu svesne svojih prava i dužnosti koje se odnose na rad policije. Zbog toga policija treba da doprinosi podizanju svesti među manjinama ali i drugi državni organi ne treba da ovaj zadatak prepuste samo policiji i nevladinim organizacijama koje se najviše time bave, već da osigura da informisanje o dužnostima i pravima građana pred policijom bude dostupno javnosti, na jezicima nacionalnih manjina i da je uključeno u nastavni plan škola.

Efikasnost policije u otkrivanju krivičnih dela zavisi od informacija koje dobija od stano-

34 Preporuke za rad policije u multietničkim društvima, str.30.

vništva. Postoje mnogobrojni dokazi da manjine ređe prijavljuju krivična dela od drugih delova društva.³⁵ Zbog toga Vlada i MUP RS treba da stvore uslove u kojima će pripadnici nacionalnih manjina biti podjednako spremni na saradnju sa policijom kao i pripadnici većinskog naroda. Policija mora uzeti u obzir činjenicu da uspešna saradnja sa nacionalnim manjina je moguća samo ako oni veruju da će se policija prema njima ophoditi s poštovanjem i u slučaju da prijave neko krivično delo, njihova prijava će biti shvaćena ozbiljno. U cilju izgradnje što većeg poverenja nacionalnih manjina u policiju, policajci a posebno oni na rukovodećim pozicijama treba stalno da insistiraju na saradnji sa nevladinim organizacijama i to posebno onima koja se bore za prava nacionalnih manjina. Takođe, policija treba da preduzima razne mere kako bi omogućila nacionalnim manjinama da mogu da prijave podnose na njihovom jeziku. Na ovaj način policija će postići to da svi relevantni akteri u lokalnoj zajednici kao i svi građani budu aktivno uključeni u rad policije i rade na tome da njihova lokalna sredina bude bezbedna za život i rad. U multietničkim lokalnim zajednicama povezivanjem različitih etničkih grupa sa policijom postiže se unapređenje bezbednosti zajednice i samim tim postiže se jedan mnogo širi cilj odnosno dolazi do etničke integracije u celoj državi. Važno je napomenuti da policija treba neprestano da radi na tome da manjine imaju poverenja u njenu podršku i zaštitu kad postanu žrtve krivičnih dela.³⁶ Uzimajući u obzir negativna iskustva koja su manjine imale u prethodnom periodu sa policijom sasvim je očekivan nedostatak poverenja između manjina i policije. Zbog toga je vrlo važno da policija preduzima aktivne korake kako bi prevazišla ove prepreke. To se posebno može postići ako policija posveti posebnu pažnju, podršku i zaštitu žrtvama kod etnički motivisanih krivičnih dela. Ovo je jako važno i zbog toga što mogu cele lokalne zajednice, a ne samo pojedinci, biti izložene žigosanju nakon izvršenja etnički motivisanih krivičnih dela. U takvim situacijama je od krucijalne važnosti da policija uoči potrebu za pružanjem podrške ali i neophodne zaštite kako pojedincima, porodici tako i celoj zajednici.

Jedan od osnovnih elemenata koncepta policije u zajednici jeste da etnički sastav policije bude proporcionalan etničkom sastavu lokalne zajednice u kojoj policija deluje. Na ovaj način se obezbeđuje da sve etničke grupe koje žive u lokalnoj zajednici smatraju policiju legitimnom i policija ima praktične veštine i iskustvo u saradnji sa svim delovima zajednice. MUP RS treba posebnu pažnju da obrati na to da u multietničkim lokalnim sredinama policija mora da komunicira sa svim nacionalnim i etničkim grupama i da ima njihovo poverenje. U takvim sredinama treba insistirati na mešovitim patrolama i timovima za vođenje istražnih radnji, jer oni omogućavaju policiji korišćenje više jezika prilikom izvršavanja zadataka. Takođe, na taj način postiže se i mnogo širi efekat jer se odaje dobar primer multietničke saradnje u pružanju javnih usluga što je od posebnog

35 Preporuke za rad policije u multietničkim društvima, str 33.

36 Preporuke za rad policije u multietničkim društvima, str 38.

značaja u državama poput Srbije gde su mnoge nacionalne manjine imale negativna iskustva prilikom kontakata sa državnim organima u prethodnom periodu.

Implementacija koncepta policije u zajednici i prevencija kriminala

Otkrivanje uzroka kriminala, nesigurnosti i straha, kao i suočavanje sa njima, a sve to u saradnji sa partnerima u lokalnoj zajednici, pre nego stalna i površna borba protiv posledica, je najefikasniji način pružanja policijskih usluga.³⁷ Ovakav način rada predstavlja osnovu policije u zajednici. Koncept policije u zajednici i prevencija kriminala imaju isti cilj, a to je osiguranje bezbednosti za sve građane koji žive u lokalnoj zajednici. Koncept policije u zajednici je u suštini i nastao kao rezultat u promeni načina rada i delovanja policije. Te promene u prvom redu su obuhvatile prelazak sa represivnih na preventivne metode, odnosno fokusiranje na uzroke problema, a ne posledice.

Prevencija odnosno rešavanje uzroka problema je pristup policije koji utiče na uzroke pojave kriminaliteta i predstavlja jedan od elemenata ili sastavnih delova modela rada policije u zajednici. Koncept policije u zajednici kao metod rada policije i prevencija kriminala kao pristup policije podrazumevaju aktivno uključivanje građana prilikom rešavanja problema. U suštini da bi ova dva načina rada policije bila moguća neophodno je da budu prilagođeni potrebama i okolnostima određene lokalne zajednice. Direktna komunikacija i saradnja između predstavnika policije i organa lokalne zajednice utiče na smanjenje kriminala ali i podstiče osećaj sigurnosti kod građana.

Ako policija u Srbiji želi da unapredi način svog delovanja i postane javni servis građana koji je tu da rešava njihove probleme, a ne čisto represivna sila mora više pažnje da usmeri ka „problemu“ nego ka samom „slučaju“. Potrebno je da MUP razvije sistematičniji proces pregleda i analize problema koji javnost očekuje od njega da reši. Ovo podrazumeva da pristup policije treba da bude usmeren na rešavanje problema a ne da se oni samo zaobilaze i da se izbegava njihovo rešavanje. Problemski orijentisan rad policije kao jedan od modaliteta rada policije u lokalnoj zajednici je vrlo efikasan način rada za prevenciju kriminaliteta. Dok koncept rada policije u lokalnoj zajednici u svom najširem smislu podrazumeva uspostavljanje partnerstva sa zajednicom, rad policije usmeren ka problemu prvenstveno podrazumeva utvrđivanje i rešavanje problema u zajednici, uz učešće same zajednice.

MUP Srbije treba da ima u vidu da rad policije u saradnji sa zajednicom jeste efikasniji kada koristi metode rešavanja problema i obrnuto, rešavanje problema je efikasnije ako postoji saradnja sa zajednicom. Činjenica jeste da je u dosadašnjem radu policije u Sr-

37 Filozofija i principi policije u zajednici u okviru SALW intervencija, str 4-7.

biji akcenat više stavljan na tradicionalne represivne metode rada nego na materijalne rezultate toga rada. Ako policija u Srbiji želi da unapredi svoje operacije i postane profesionalna služba koja je na usluzi građanima 24h dnevno, ona mora obratiti više pažnje na finalni rezultat svoga rada. To podrazumeva da policija u svome radu mora mnogo više pažnje da posveti rešavanju problema a ne samo konkretnom slučaju. Cilj bi trebalo da bude da se policija više bavi rešavanjem problema koji dovode do ponavljanja tih slučajeva umesto da se fokusira samo na pojedine slučajeve. Pristup usmeren ka problemu podrazumeva da policija razvija sistematičan proces pregleda i analize problema za koji javnost očekuje da ga policija reši.³⁸ Problemski orijentisan rad policije je posebno koristan jer podstiče policiju na partnerstvo sa drugim institucijama, unapređuje radnu atmosferu zaposlenih u policiji jer im omogućava mnogo veću fleksibilnost u preuzimanju inicijativa i omogućava kreativnost u rešavanju problema. Sve ovo dovodi do većeg zadovoljstva policajaca svojim poslom i mnogo boljeg kvaliteta usluga koje policija pruža u lokalnoj zajednici.³⁹ Osim toga problemski orijentisan rad policije fokusira se na iskorišćavanje stručnog kadra policije i efikasnije iskorišćava potencijala visokoobrazovanih policajaca koji bi uglavnom bili sputavani u tradicionalnom radu policije.⁴⁰

Činjenica je da mnogobrojni programi za prevenciju kriminala su u stvari aktivnosti koje podrazumeva i model policije u zajednici. Ključni element u prevenciji kriminala je upravo policijski rad u zajednici. Policija bi svoj rad trebalo da usmerava ka istraživanju problema za koje je javnost najviše zainteresovana. Policijski rad bi trebalo da bude usmeren ka efikasnosti, uz zauzimanje proaktivnog stava i sistematično analiziranje problema. Ovakav rad bi podrazumevao potpuno korišćenje podataka iz policijskih izveštaja i korišćenje iskustva policajaca koji bi bili raspoređeni u okviru svog rejona ili nepromenljivih geografskih područja na nivou susedstva⁴¹ sa stalno delegiranim policajcima.

Rad policije bi takođe trebalo da se fokusira na grupisanje sličnih incidenata, njihovo analiziranje, identifikovanje odvojenih problema i grupisanje u korisne kategorije. Policajci bi trebalo da su podsticani da koriste kreativnost prilikom rešavanja problema i da su osposobljeni za identifikovanje različitih interesa pri analizi problema i njihovo razmatranje prilikom preporuka o reagovanju.⁴²

38 Goldstein, H. 1979, 'Improving Policing: A Problem Oriented Approach', *Crime and Delinquency*, vol. 25, April, pp. 236-58

39 Policija u lokalnoj zajednici, str 90.

40 Goldstein, H. 1979, 'Improving Policing: A Problem Oriented Approach', *Crime and Delinquency*, vol. 25, April, pp. 236-58

41 Dobra iskustva u izgradnji partnerstava između policije i šire društvene zajednice, str 17.

42 William Spelman, John E. Eck, *Problem-oriented policing*, str 22.

Radi što uspješnije prevencije kriminala MUP RS bi trebalo da podstiče zajedničko delovanje policije i članova zajednice da bi se smanjili kriminal i strah od kriminala kroz razne lokalne inicijative. Ključan element jeste angažovanje zajednice na rešavanju problema. Ovakav način rada podrazumeva opsežne promene u policijskoj organizaciji, decentralizaciju operacija, delegiranje hijerarhije autoriteta i olakšavanje učešće zajednice u aktivnostima policije.⁴³ MUP Srbije bi trebalo da ima u vidu da policijski rad usmeren ka susedstvu ima istu sadržinu kao i policijskih rad usmeren ka zajednici, ali se odnosi na još manji segment od zajednice, na susedstvo.

Mogućnost susedstva da se zaštiti polazi od stava da je jedna od bazičnih potreba zajednice ostvarivanje bezbednosti, na svakom planu i što permanentnije.⁴⁴ Prednosti koje ovakav način rada nosi sa sobom odnose se na individualno ispunjavanje pojedinaca pred policijom. Pojedinaac ima osećaj da sam istupa i to utiče na to da on obavesti policiju o kriminalnim aktivnostima u susedstvu. Takođe, osećaj građana da sam deluje podstiče ga da zaštiti sebe ali i druge susede od kriminala.

U cilju efikasne prevencije kriminala potrebno je obratiti pažnju na to da se policija ne shvata samo kao služba čija namena i odgovornost jeste borba protiv kriminala a da je zadatak i odgovornost građana jedino da prijave kriminalne pojave. MUP bi trebalo da usvoji filozofiju rada po kojoj odbrana zajednice od kriminala spada pod društvenu kontrolu čiji vrlo značajan element su upravo građani kao aktivni činoci, isto kao i policija. Takvu delatnost policija bi trebalo da potpomaže ali nikada da je zamenjuje. Tako, donošenje odluka o različitim akcijama i načinima rešavanja problema zahteva prilagođavanje taktike lokalnoj zajednici ili još manjem segmentu - susedstvu. Takav način rada neizbežno podrazumeva, decentralizaciju rukovođenja policijom i odlučivanje na nižim nivoima kao i veća ovlašćenja ali i odgovornosti policajaca sa nižim činovima, sa posebnim fokusom na policajce u patroli.⁴⁵

Takođe, posebnu pažnju policija treba da obrati na problematične delove (susedstva) lokalne zajednice. U takvim oblastima policija treba da obezbedi svoju stalnu prisutnost. Važno je napomenuti, da se ovde pod prisutnošću policije ne podrazumeva samo povećanje broja policajaca već i razne preventivno - edukativne akcije policije koje bi doprinele razvoju kapaciteta samoodbrane lokalne zajednice.

Koncept policije u zajednici kroz niz mera koje podrazumeva nesumnjivo doprinosi uspešnoj prevenciji kriminala. Policajci učestalijim i bližim kontaktima i razgovorima sa građanima o kriminalu lakše primaju obaveštenja i prijave od građana koji žive u lokalnoj

43 Graham J., *Crime Prevention Strategies in Europe and North America*, str.131.

44 *Policija u zajednici*, str. 98.

45 Joel B. Plant and Michael S. Scott, *Effective Policing and Crime Prevention*, str 42.

zajednici. Razne preventivne mere mogu da se sprovode kroz zakazivanje i održavanje sastanaka sa građanima iz susedstva, sprovođenjem programa koji su usmereni ka susedstvu, potenciranje uspostavljanja kontakata sa mladima, sprovođenje programa edukacije i informisanja o različitim opasnostima koje ugrožavaju mlade i mnoge druge aktivnosti. Organizovanjem raznovrsnih netradicionalnih oblika policijskog rada poput pružanja socijalnih usluga građanima, davanjem besplatnih pravnih saveta ili obezbeđenjem potrepština za stare i nepokrete osobe osim približavanja policije građanima takođe se sprovodi i preventivna funkcija policije. Policijski rad u zajednici pokazao se veoma korisnim zato što mere koje čine taj koncept utiču na smanjenje straha od kriminala kod građana i povećanje procenta prijavljenih krivičnih dela.⁴⁶

Sasvim je sigurno da bez osiguravanja maksimalne političke podrške nije moguće izmeniti ni formu ni način rada državne organizacije kakva je policija. U procesu implementacije usvojenje strategije ne treba odbijati bilo koji vid podrške od bilo koga, svaki subjekt je uticajan na svoj način, samo ga treba pronaći. Usklađivanje pravnih normi, donošenje novih i menjanje postojeći internih procedura kako u policiji tako i svim ostalim institucijama koje deluju u lokalnoj zajednici su takođe pitanja koja zahtevaju značajnu pažnju.

Zaključak

Usvajanje strategije policije u zajednici i početne aktivnosti koje su realizovane na tome planu u prethodnom periodu su samo početak celog procesa i veći deo posla tek predstoji da se uradi. Implementacija usvojene strategije i realizacija akcionih planova je dugotrajan proces koji zahteva temeljne i korenite promene u izvršavanju policijskih zadataka i organizacionoj strukturi policije. Dostizanje jakog partnerstva sa zajednicom i iskorenjivanje glavnih uzroka kriminala u zajednici zahteva planiranje, fleksibilnost, vreme i strpljenje.⁴⁷ Dostupnost i transparentnost cele policijske organizacije za sve građane koji žive u lokalnoj zajednici i reagovanje na njihove potrebe, brige i zahteve predstavlja osnovu savremenog načina rada policije. Posvećenost sprečavanju kriminala i proaktivno rešavanje problema kako bi se rešili skriveni uzroci problema radi dugoročnih rešenja, kao i aktivno učešće svih različitih segmenata lokalne zajednice i državnih institucija u procesu rešavanja problema, jeste osnova policije u zajednici.

Koncept policije u zajednici je tesno povezan sa demokratskim upravljanjem i policijom koja je odgovorna pred zakonom i građanima, a ne pred Vladom. Glavni zahtev održivog uspeha partnerstva između šire lokalne zajednice i policije predstavlja jaka posvećenost svih uključenih aktera bezuslovnoj podršci ovom konceptu. Međutim, bez obzira na to u kojoj meri MUP i Vlada govore o policiji u zajednici, ukoliko ih vrednosti, rad i sistem

46 Joel B. Plant and Michael S. Scott, *Effective Policing and Crime Prevention*, str 37 – 45.

47 Zbirka predloga praktične politike za reformu policije br 3, str.10

policijske organizacije ne podržavaju, onda je cela ideja policije u zajednici osuđena na neuspeh. Zbog toga je potrebno pod hitno promeniti postojeći sistem upravljanja policijom koji karakteriše centralizovano donošenje odluka čak i prilikom izvršavanja svakodnevnih zadataka, nedostatak delegiranja, odsustvo strateškog planiranja, upravljanje bez jasne vizije za budućnost, birokratizacija i bespotrebno rasipanje resursa.

Vlada i odgovorni za donošenje političkih odluka moraju da iskažu jasan stav i pruže nedvosmislenu podršku konceptu policije u zajednici. Dok opet sa druge strane, policijski rukovodioci moraju da objasne predstavnicima zajednice i javnosti da implementacija rada policije u lokalnoj zajednici je promenljiv i dugotrajan proces. Policijska organizacija, od najviših rukovodioca do najnižih, trebalo bi da istakne da uspeh rada policije u lokalnoj zajednici zavisi od stalnog zajedničkog delovanja policije, lokalne uprave, javnosti, organizacija civilnog društva i pripadnika zajednice. Jer ako pomenute mere izostanu postoje velike šanse da se donošenje strategije policije u lokalnoj zajednici shvati samo kao još jedan kozmetički zahvat, koji je urađen samo pod pritiskom međunarodne zajednice bez realne želje da se promeni postojeća situacija.

Literatura:

- Trojanivicz R., Bucquerooux B., *Community Policing: How to Get Started*, Anderson Publishing Company, Cincinnati, 1990. Dostupno na internet stranici: <http://www.policing.com/articles/pdf/priorities.pdf>
- Phil Evison, Tony Cross, *Safety Councils in Serbia: An overview of the Function, Organization, Structure, Funding and Sustainability issues required*, OSCE, November 2008.
- William Spelman, John E. Eck, *Problem-oriented policing*, National Institute of Justice U.S. Dept. of Justice, National Institute of Justice, 1987
- Graham J., *Crime Prevention Strategies in Europe and North America*, Helsinki Institute for Crime Prevention and Control, Helsinki, 1990.
- Joel B. Plant and Michael S. Scott, *Effective Policing and Crime Prevention A Problem-Oriented Guide for Mayors, City Managers, and County Executives*, U.S. Department of Justice Office of Community Oriented Policing Services 2009.
- Anthony A. Braga, David L. Weisburd. 2007. *Police Innovation and Crime Prevention: Lessons Learned from Police Research over the Past 20 Years*. Paper presented at the National Institute of Justice (NIJ) Policing Research Workshop. Dostupno na internet stranici: <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/218585.pdf>.
- Gary Cordner. 2010. *Reducing Fear of Crime: Strategies for Police*. Kutztown: COPS. Dostupno: <http://www.popcenter.org/library/reading/pdfs/ReducingFearGuide.pdf>.
- Karim H. Vellani. 2010. *Crime Analysis or Problem Solving Security Professionals in 25 Small Steps*. Houston: Threat Analysis Group, LLC. Dostupno: <http://www.popcenter.org/library/reading/pdfs/crimeanalysis25steps.pdf>.

- Dobra iskustva u izgradnji partnerstava između policije i šire društvene zajednice, pripremio viši policijski savetnik Generalnog sekretara OEBS-a, OSCE, Beč, 2008.
- Gary W. Cordoner, „Community Policing: Elements and Effects”, u: Geoffrey P. Alpert and Alex Piquero, Community Policing: Contemporary Readings, Prospect Heights, Waveland Press, 1997.
- Phil Evison, Tony Cross, Safety Councils in Serbia: An overview of the Function, Organization, Structure, Funding and Sustainability issues required, OSCE, November 2008.
- Operativni priručnik o partnerstvu policije i zajednice, radni tim Vijeća ministara Bosne i Hercegovine za implementaciju Strategije rada policije u zajednici, 2010.
- Željko Nikač, Policijska u zajednici, Kriminalističko – policijska akademija, 2007.
- Bogoljub Milosavljević, Ratko Marković, Slobodan Miletić, Nauka o policiji, Policijska akademija, 2007.
- Preporuke za rad policije u multietničkim društvima, Visoki komesar za nacionalne manjine OEBS, 2007.
- Filozofija i principi policije u zajednici u okviru SALW intervencija, SEESAC, 2006.
- Priručnik za rad lokalnih saveta za bezbednost, Maja Bjeloš, Zorana Brozović, Saša Đorđević, Centar za podršku ženama iz Kikinde, 2011.
- Radomir Zekavica, „Saradnja policije i građana u okviru koncepta policija u zajednici“, Bezbednost, vol. 47, br. 1, 2005.
- Jan Litavski, Saša Đorđević, Žarko Marković, Zbirka predloga praktične politike za reformu policije u Srbiji, br. 3, Beogradski centar za bezbednosnu politiku, 2010.
- Jan Litavski, Saša Đorđević, Nevena Dičić Kostić, Zbirka predloga praktične politike za reformu policije u Srbiji br. 6, Beogradski centar za bezbednosnu politiku, 2012.
- Hronologija reforme sektora bezbednosti u Republici Srbiji 2000 – 2008, Centar za civilno-vojne odnose, 2009.

POLICIJA I RANJIVE GRUPE

Nevena Dičić Kostić

Sažetak:

Specifičnosti određenih grupa, njihov osetljiv i ranjiv položaj zahtevaju posebnu pažnju. Stvaranje atmosfere tolerancije i razumevanja jako je zahtevan i složen proces, a učestvovanje policije u njemu je ključno za uspešno ostvarenje tog cilja.

U društvu koje je duboko podeljeno i suštinski netolerantno, uloga policije u ostvarivanju i poštovanju prava je jako značajna, jer ona svojim ugledom i autoritetom može da bude pokretač promena i poboljšanja. Policijski službenici u kontakt sa građanima dolaze u momentima kada njihova prava mogu biti ili su već ugrožena. Iz tog razloga neophodno je da u svakom trenutku postoji jasna svest o konceptu ljudskih prava i obevezi da ona budu zaštićena. Obrazovanje i adekvatan trening iz oblasti ljudskih prava jedini je način da njihovo poštovanje ne bude prepušteno slučaju i da ne zavisi od volje, entuzijazma i senzibiliteta pojedinaca u policiji.

U praksi pojedine grupe građana su češće izložene diskriminaciji, a među njima najviše Romi, LGBT osobe, žene, osobe sa invaliditetom, pripadnici nacionalnih manjina, maloletnici. Policijski službenici na svim nivoima moraju da budu spremni da diskriminaciju prepoznaju i spreče, bilo da je uzrokuju građani, bilo da se dešava u okvirima policije.

Tekst pokušava da istakne značaj edukacije i treninga u oblasti ljudskih prava, kao i da prikaže stanje ljudskih prava i ulogu policije u njihovoj zaštiti. Zaštita ljudskih prava nemoguća je bez poznavanja koncepta nediskriminacije, posebno jer je diskriminacija u Srbiji još uvek vrlo izražena. Različiti slučajevi diskriminatornog postupanja događaju se skoro svakodnevno, ali još uvek relativno nizak stepen demokratske kulture često za posledicu ima da se oni nedovoljno prepoznaju. Kako policija ima obavezu da štiti sve građane podjednako tekst daje prikaz zakonodavstava i standarda o zabrani diskriminacije. Pored toga tekst se bavi i specifičnostima određenih ranjivih grupa i načinima na koje njihova prava bivaju najlakše i najčešće povređena.

Preporuke

1. Profesionalno osposobljavanje za rad sa osetljivim grupama mora biti rezultat organizovane i održive obuke i ne sme se zasnivati samo na pojedinačnim talentima, sklonostima ili interesima pojedinih policijskih službenika.
2. Potrebno je unaprediti programe obrazovanja i obuke policijskih službenika kako bi išli u pravcu unapređena komunikacije sa građanima i senzibilizacije za problem određenih ranjivih grupa.
3. Potrebno je nastaviti sa treninzima i obukama koje vode u pravcu iskorenjivanja sekundarne viktimizacije, jer kada žrtva odluči da prijavi nasilje, policijski službenik je najčešće prvi koji dolazi u kontakt sa njom.
4. Policijski službenici oštećenoj osobi treba da pristupe sa empatijom, razumevanjem i poštovanjem proživljene traume, a svoje stavove nikako ne bi smeli iskazivati.
5. Potrebno je organizovati treninge koji će pripadnicima policije približiti sve nijanse i specifičnosti bića zločina iz mržnje, kao novog krivičnog dela.
6. Policija treba da se postavi kao garant poštovanja prava građana, posebno pripadnika ranjivih grupa i da ima razumevnja za neke njihove stavove, npr. želju da ne otkriju svoj seksualni identitet čak i kada je on bio motiv napada.
7. Neophodno je obratiti posebnu pažnju na krivično delo nasilja u porodici koje se u praksi i dalje ne tretira kao nasilje van porodice.
8. Policija treba da bude otvorena za prjem žena. One ne smeju biti diskriminisane ni prilikom selekcije kandidata za rad u policiji, ni tokom obuke, ni u vezi sa postavljanjem na dužnosti, u pogledu mogućnosti napredovanja, u vezi sa zaradama i drugim uslovima rada, kao ni u pogledu disciplinske odgovornosti i prestanka službe.

Značaj odnosa policije i ranjivih grupa

Ljudska prava i bezbednost su dva koncepta koja se u modernom društvu u potpunosti prožimaju, a policija državni organ koji u svom svakodnevnom radu mora da ih balansira. Pred policijom nije lak zadatak i sasvim je očekivano da taj put ima uspone i padove.

Nesporno je da dobar rad policije znači rad uz poštovanje standarda ljudskih prava, ali neophodno je imati na umu da su standardi ljudskih prava samo okvir, posebno kada se u vidu ima intenzivan svakodnevni rad policije. U društvu koje je duboko podeljeno i suštinski netolerantno, uloga policije u ostvarivanju i poštovanju prava je jako značajna, jer ona svojim ugledom i autoritetom može da bude pokretač promena i poboljšanja. Dobar rad policije nikada ne može biti u potpunosti opisan pravilima koliko god brojna i detaljna ona bila. Ipak postoje standardi koji su nesporni, među koje nesporno spada i adekvatan odnos prema ranjivim grupama. Policijski službenici moraju razumeti potrebe i položaj svih građana, a posebno ranjivih grupa.

Jedni od najvažnijih koraka su profesionalizam i integritet koji pripadnici policije treba da pokažu kroz pridržavanje pravila profesionalnog ponašanja. Kod ponašanja bi trebalo da oslikava najviše etičke vrednosti.¹ Policija mora da pokaže visok nivo integriteta u svom radu, da bude spremna da se suprotstavi iskušenjima i zloupotrebi policijskih ovlašćenja i da se pridržava ovih vrednosti.² Policija mora da obavlja svoje dužnosti na vešt, iskren i nepristrasan način, štiteći interese građana.³

Posebno je važna uloga koju država obavlja u zajednici, suština policije trebalo bi da leži u bavljenju lokalnim problemima. Iz tog razloga programi obrazovanja i obuke policijskih službenika moraju ići i u pravcu unapređena komunikacije sa građanima,⁴ koja je ključna funkcija policije u demokratskom društvu jer pomaže u prevazilaženju i rešavanju problema među različitim interesima, potrebama, verovanjima. Profesionalno osposobljavanje mora biti rezultat organizovane i održive obuke i ne sme se zasnivati samo na pojedinačnim talentima, sklonostima ili interesima pojedinih policijskih službenika.

Dok o značaju ili utemeljenosti ljudskih prava uglavnom nema spora teškoće postoje u njihovom ostvanju. Pojedinačni slučajevi prekoračenja policijskih ovlašćenja ili ugrožavanja ljudskih prava u pojedinim sličajevma zahtevaju da se učenju o ljudskim pravima posveti velika pažnja.

Učenje o ljudskim pravima trebalo bi da bude opšta i stalna obaveza, a policijski službenici moraju u potpunosti biti upoznati sa sadržajem pojedinih prava, jer su ovlašćeni da primenjuju najteže zahvate prema životu i telu čoveka, i mogu zadirati i ograničavati mnogo veći broj prava i sloboda od bilo kojih drugih državnih službenika.

1 Preporuke za rad policije u multietničkim društvima, Organizacija za bezbednost i saradnju u Evropi, Visoki komesar za nacionalne manjine, 2006, str. 10.

2 Vodič za demokratski rad policije, sastavio Viši policijski savetnik Generalnog sekretara OEBS, str. 14.

3 Savet Evrope, Pravila ponašanja za državne službenike, član 5.2.

4 Međunarodni policijski standardi o ljudskim pravima i policijsko obrazovanje, Z.Dujmović, M.Šuperina, Pregledni znanstveni članak, 2010, str. 18.

U praksi pojedine grupe građana su češće izložene diskriminaciji, a među njima najviše Romi, LGBT osobe,⁵ žene, osobe sa invaliditetom, pripadnici nacionalnih manjina, maloletnici.⁶ Iako se sasvim legitimno može postaviti pitanje zašto i da li određene grupe treba da imaju poseban tretman, njihova specifičnost, ranjivost, položaj u društvu i izazovi sa kojima se sreću u svakodnevnom životu ukazuju da je posebna pažnja ne samo poželjna već i neophodna i da nije dovoljno da se na njih primenjuju opšti standardi dobrog postupanja i poštovanja prava.

Pojam ranjivih grupa

Pojam ranjivih grupa je sam po sebi dosta širok i u mnogome zavisi od prostora i vremena u kom se definiše. U kontekstu ljudskih prava to su grupe koje često nailaze na diskriminatorni tretman ili im je potrebna posebna pažnja da bi se sprečilo potencijalno kršenje njihovih ljudskih prava. Posebne i drugačije okolnosti u kojima se ove osobe nalaze vode ka tome da jednako postupanje prema njima u suštini doprinosi njihovom lošem položaju i nepravdano je.

Za potrebe ovog izveštaja posebno ćemo obraditi odnos policije prema sledećim ranjivim grupama jer je sa njima interakcija najintenzivnija:

- / Romi
- / Žene
- / LGBT osobe
- / Maloletna lica

Zabrana diskriminacije

Diskriminacija u Srbiji, je još uvek vrlo izražena a osnov za rad policije sa ranjivim grupama svakako je pravni okvir o zabrani diskriminacije i poznavanje ljudskih prava. Različiti slučajevi diskriminatornog postupanja događaju se u Srbiji skoro svakodnevno, ali još uvek relativno nizak stepen demokratske kulture često za posledicu ima da se oni nedovoljno prepoznaju.

U skladu sa demokratskim principima jednakosti pred zakonom, policija ima obavezu da štiti sve građane podjednako, ne diskriminišući ih bez obzira na pol, rasu, boju kože, jezik, religiju, stavove, društveni položaj, nacionalno ili etničko poreklo, imovinski

5 Pojam LGBT se odnosi na lezbejke, gejeve, biseksualne i transrodne osobe. Sve češće se koristi pojam LGBTIQ koji obuhvata i interseksualne i queer osobe.

6 Izveštaj Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije dostupan na: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/serbia/SRB-CbC-IV-2011-021-ENG.pdf>.

položaj, status na rođenju ili drugi status.⁷ Prema međunarodnim standardima o ljudskim pravima, države su u obavezi da obezbede bezbednost ljudi i da građane zaštite od nasilja bez obzira na to ko ga nanosi.⁸ Ugrožene grupe ili osobe bi trebalo da uživaju naročitu zaštitu.⁹

Srbija je ratifikovala mnoge međunarodne ugovore koji predviđaju zabranu diskriminacije,¹⁰ i jasno ukazuju na obaveze država da odgovarajućim pravnim mehanizmima spreče sve oblike diskriminacije. Najvažniji među njima su međunarodni ugovori i drugi dokumenti nastali u okvirima Ujedinjenih nacija i Saveta Evrope: Povelja Ujedinjenih nacija, Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, Paktovi o političkim, građanskim i ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije protiv žena, Konvencija o pravima osoba s invaliditetom, Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nacionalno zakonodavstvo Srbije usklađeno je sa međunarodnim standardima. Prema Ustavu Srbije,¹¹ „zabranjena je svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu“ (čl. 21), što znači da Ustav ostavlja mogućnost zabrane diskriminacije i po osnovima koji nisu izričito navedeni, a prepoznaje i uvažava i princip afirmativne akcije. Zabrana diskriminacija kao načelo provlači se kroz čitav Ustav, koji već u prvom članu garantuje ravnopravnost građana i zabranjuje diskriminaciju, a Republiku Srbiju definiše kao državu srpskog naroda i svih građana koji u njoj žive,¹² zasnovanu na vladavini prava i socijalnoj pravdi, načelima građanske demokratije, ljudskim i manjinskim pravima i slobodama i pripadnosti evropskim principima i vrednostima.

7 Vidi Ujedinjene nacije, Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, član 7; CSCE, Finalni dekret, član 6; Savet Evrope, Deklaracija o policiji; Savet Evrope, Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije (ECRI).

8 Ujedinjene nacije, Međunarodna konvencija o eliminaciji svih oblika rasne diskriminacije (1965), član 5 (b); Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, član 2; Ujedinjene nacije, Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (1979).

9 Vidi Ujedinjene nacije, Konvencija o pravima deteta (1989), Preambula, član 2(2) i 3(1).

10 Oba Pakta usvojena u UN (PGP i PESK), Evropska konvencija i Protokol br. 12 uz EKPS, Konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije protiv žena, Konvencija o pravima osoba s invaliditetom, Konvencija MOR br. 111 koja se odnosi na diskriminaciju u pogledu zapošljavanja i zanimanja i Konvencija UNESCO protiv diskriminacije u oblasti obrazovanja.

11 Sl. glasnik RS, 83/06.

12 Stručna javnost i pojedine međunarodne organizacije, na primer Evropska komisija protiv rasizma i netolerancije, iznele su primedbe na pojedina ustavna rešenja koja se odnose na zabranu diskriminacije. Ovo se pre svega odnosi na član 1 Ustava Republike Srbije, kojim je predviđenoda je Republika Srbija država srpskog naroda i svih građana koji u njoj žive, čime se posredno pravirazlika između Srba i drugih naroda.

Ustavom se garantuje i zaštita prava nacionalnih manjina i jemči posebna zaštita nacionalnim manjinama radi ostvarivanja potpune ravnopravnosti i očuvanja njihovog identiteta (čl.14). Proklamuje se ravnopravnost polova i propisuje da država jemči ravnopravnost žena i muškaraca i razvija politiku jednakih mogućnosti (čl.15). Garantuje se sudska zaštitu kad god su povređena ljudska ili manjinska prava i garantuje građanima da imaju pravo da se obrate međunarodnim institucijama radi zaštite svojih sloboda i prava zajemčenih Ustavom(čl.22).

Ustav u članu 43 jemči slobodu misli, savesti, uverenja i veroispovesti, pravo da se ostane pri svom uverenju ili veroispovesti ili da se oni promene prema sopstvenom izboru, kao i pravo da se o verskim i drugim uverenjima ne izjašnjava.

Jemči se sloboda mišljenja i izražavanja, kao i sloboda da se govorom, pisanjem, slikom ili na drugi način traže, primaju i šire obaveštenja i ideje. Sloboda izražavanja se može zakonom ograničiti ako je to neophodno radi zaštite prava i ugleda drugih, čuvanja autoriteta i nepristrasnosti suda i zaštite javnog zdravlja, morala demokratskog društva i nacionalne bezbednosti Republike Srbije.

Ustav podstiče uvažavanje razlika tako što Republika Srbija merama u obrazovanju, kulturi i javnom obaveštavanju treba da podstiče razumevanje, uvažavanje i poštovanje razlika koje postoje zbog posebnosti etničkog, kulturnog, jezičkog ili verskog identiteta njenih građana (član 48). Zabranjeno je i kažnjivo svako izazivanje i podsticanje rasne, nacionalne, verske ili druge neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti (član 49).

Pored Ustava, diskriminacija je predviđena kao krivično delo u Krivičnom zakoniku RS¹³ (čl. 128, 317 i 387), a antidiskriminatorne odredbe sadrže i brojni drugi zakoni.¹⁴

Veliki korak napred bilo je usvajanje Zakon o zabrani diskriminacije,¹⁵ opšteg antidiskriminacionog zakona koji ostavlja prostora za posebno uređenje pojedinih oblasti gde se diskriminacija najčešće pojavljuje.

Prema ovom zakonu koji prvi put definiše pojmove „diskriminacija“ i „diskriminatorno postupanje“, diskriminacija predstavlja svako neopravdano pravljenje razlike ili nejednako postupanje, odnosno propuštanje (isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenst-

13 Sl. glasnik RS, 85/05, 88/05, 107/05, 72/09 i 111/09.

14 Zakon o crkvama i verskim zajednicama (čl. 2), Zakon o radu (čl. 18–23), Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti, Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, Zakon o zdravstvenoj zaštiti itd.

15 Sl. glasnik RS, 22/09.

va) u odnosu na lica ili grupe i na članove njihovih porodica, ili njima bliska lica, na otvoren ili prikriven način, a koji se zasniva na rasi, boji kože, precima, državljanstvu, nacionalnoj pripadnosti ili etničkom poreklu, jeziku, verskim ili političkim ubeđenjima, polu, rodnom identitetu, seksualnoj orijentaciji, imovnom stanju, rođenju, genetskim osobenostima, zdravstvenom stanju, invaliditetu, bračnom i porodičnom statusu, osuđivanosti, starosnom dobu, izgledu, članstvu u političkim, sindikalnim i drugim organizacijama i drugim stvarima, odnosno pretpostavljenim ličnim svojstvima.

Zakon u ovom delu prepoznaje sedam različitih oblika diskriminacije.

1. Neposredna diskriminacija postoji ako se lice ili grupa lica, zbog njegovog odnosno njihovog ličnog svojstva, u istoj ili sličnoj situaciji, bilo kojim aktom, radnjom ili propuštanjem, stavljaju ili su stavljeni u nepovoljniji položaj ili bi mogli biti stavljeni u nepovoljniji položaj. Ovaj oblik diskriminacije često se javlja prilikom zapošljavanja, kada se za određene poslove traže isključivo žene ili isključivo muškarci.
2. Posredna diskriminacija postoji ako se lice ili grupa lica, zbog njegovog odnosno njihovog ličnog svojstva, stavlja u nepovoljniji položaj aktom, radnjom ili propuštanjem koje je prividno zasnovano na načelu jednakosti i zabrane diskriminacije, osim ako je to opravdano zakonitim ciljem, a sredstava za postizanje tog cilja su primerena i nužna. Primer za ovaj oblik diskriminacije postoji kada je na primer predviđeno da pripadnici specijalnih jedinica mogu biti muškarci i žene, odgovarajućeg zdravstvenog stanja koje su prošle test fizičke spreme i imaju više od 180 santimetara visine. Naizgled, navedeni uslovi ne predstavljaju diskriminaciju ali kriterijum visine određenog lica u velikoj, često i presudno meri ograničava ženama pristup ovoj službi.
3. Povreda načela jednakih prava i obaveza postoji kao oblik diskriminacije ako se licu ili grupi lica, zbog njegovog odnosno njihovog ličnog svojstva, neopravdano uskraćuju prava i slobode ili nameću obaveze koje se u istoj ili sličnoj situaciji ne uskraćuju ili ne nameću drugom licu ili grupi lica, ako su cilj ili posledice preduzetih mera neopravdani te ako ne postoji srazmera između preduzetih mera i cilja kojise ovim merama ostvaruje. Ovaj oblik diskriminacije postojao bi na primer kada bi se dalo pravo na organizovanje časova veronauke u državnim školama za pripadnike pojedinih, a ne svih verskih zajednica ili kada bi na primer vlada uredbom nametnula obavezu kupovine dodatne poštanske marke za sve pošiljke u poštanskom saobraćaju, uz određivanje da će celokupan ostvareni prihod ići u korist jedne verske zajednice.
4. Zabrana pozivanja na odgovornost predstavlja oblik diskriminacije koji postoji ako se prema licu ili grupi lica neopravdano postupa lošije nego što se postupa ili bi se postupalo prema drugima, isključivo ili uglavnom zbog toga što su tražili, odnosno nameravaju da traže zaštitu od diskriminacije ili zbog toga što su ponudili

ili nameravaju da ponude dokaze o diskriminatorском postupanju. Na primer, ovaj oblik diskriminacije bi postojao kada bi osoba sa invaliditetom koja je trpela omalovažavanje od strane kolege na poslu, zatražila pravnu zaštitu od poslodavca, a poslodavac, umesto da pruži pravnu zaštitu povređenom, premesti osobu sa invaliditetom na drugo, niže radno mesto, bez uslova za rad koji odgovaraju prirodni njegove invalidnosti i uz određivanje niže plate.

5. Udruživanje radi vršenja diskriminacije, odnosno delovanje organizacije ili grupa usmereno na kršenje ustavom, pravilima međunarodnog prava i zakonom zajemčenih sloboda i prava ili na izazivanje nacionalne, rasne, verske i druge mržnje, razdora ili netrpeljivosti, takođe se smatra oblikom diskriminacije koji je utvrđen ovim zakonom. Primere za ovaj oblik diskriminacije predstavljaju organizacije: „skinhedsi“ i „Nacionalni stroj“ Pokret 1389.
6. Govor mržnje je oblik diskriminacije pod kojim se podrazumeva izražavanje ideja, informacija i mišljenja kojima se podstiče diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv lica ili grupe lica, zbog njegovog odnosno njihovog ličnog svojstva, u javnim glasilima i drugim publikacijama, na skupovima i mestima dostupnim javnosti, ispisivanjem i prikazivanjem poruka i simbola mržnje i na drugi način koji je kao takav zabranjen. U govor mržnje svakako spada javno izražavanje diskriminatorских stavova kao što su „Cigani marš iz Srbije“, „Nož, žica, Srebrenica“.
7. Uznemiravanje i ponižavajuće postupanje u slučajevima kada ono ima cilj ili predstavlja povredu dostojanstva lica ili grupe lica na osnovu njegovog odnosno njihovog ličnog svojstva, a naročito ako se time stvara strah ili neprijateljsko, ponižavajuće i uvredljivo okruženje. Uznemiravanje može biti verbalno ili gestovima i radnjama.

Teški oblici diskriminacije su:

- / izazivanje i podsticanje neravnopravnosti, mržnje i netrpeljivosti po osnovu nacionalne, rasne ili verske pripadnosti, jezika, političkog opredeljenja, pola, rodnog identiteta, seksualne orijentacije i invaliditeta;
- / propagiranje ili sprovođenje diskriminacije od strane organa javne vlasti i u postupcima pred organima vlasti;
- / propagiranje diskriminacije preko javnih glasila;
- / ropstvo, trgovina ljudima, aparthejd, genocid, etničko čišćenje i njihovo propagiranje;

- / diskriminacija lica po osnovu dva ili više ličnih svojstava (višestruka ili ukrštena diskriminacija);
- / diskriminacija koja je izvršena više puta (ponovljena diskriminacija) ili koja se čini u dužem vremenskom periodu (produžena diskriminacija) prema istom licu ili grupi lica i
- / diskriminacija koja dovodi do teških posledica po diskriminisanog, po druga lica ili po imovinu, anaročito ako se radi o kažnjivom delu kod koga je pretežna ili isključiva pobuda za izvršenjem bila mržnja odnosno netrpeljivost prema oštećenom, koja je zasnovana na njegovom ličnom svojstvu.

Zakon predviđa dvostruki put za ostvarivanje zaštite građana ako dođe do povrede predviđenih prava, i to putem podnošenja tužbe sudu, u kom slučaju se vodi hitan postupak prema pravilima parničnog postupka, uz primenu posebnih odredbi predviđenih ovim zakonom, ili putem podnošenja pritužbe povereniku za zaštitu ravnopravnosti, novom telu koje ustanovljava ovaj zakon u cilju efikasnije zaštite. Tužbu, pored oštećenog, mogu podneti poverenik i organizacije koje se bave zaštitom ljudskih prava. Mogućnost da postupak pokreću treća lica, odnosno udruženja građana koja se bave zaštitom ljudskih prava je izuzetno značajna, i uticala je na broj pokrenutih postupaka zbog diskriminacije.¹⁶

Tužbom se može zahtevati zabrana izvršenja radnje od koje pretila diskriminacija, zabrana daljeg vršenja takve radnje, utvrđivanje da je tuženi postupao diskriminatorno, izvršenje radnje kojom se uklanjaju posledice diskriminacije, naknada materijalne i nematerijalne štete i objavljivanje pojedinih presuda (čl. 43). Privremenu meru tužilac može zahtevati u toku postupka i po okončanju postupka da bi se otklonila opasnost od nasilja ili veća nenadoknadiva šteta. Da bi sud odobrio ovakvu meru potrebno je da tužilac učini verovatnim da je takva mera potrebna radi otklanjanja opasnosti od nasilja ili veće nenadoknadive štete (čl. 44). Ukoliko tužilac učini verovatnim da je tuženi izvršio akt diskriminacije, teret dokazivanja snosi tuženi (čl. 45). Ova odredba, takođe, predstavlja odstupanje od parničnog postupka i u cilju je olakšanja položaja žrtve nasuprot načelu da teret dokazivanja snosi tužilac.

Zajedničke karakteristike

Položaj ranjivih grupa i odnos policije, a i građana prema njima zahteva da se na određene pojave obrati posebna pažnja. Prema pripadnicima ranjivih grupa potrebno

¹⁶ Ljudska prava u Srbiji 2012, Beogradski centar za ljudska prava, 2013, str. 198.

je postupati sa posebnom pažnjom što za policiju rađa dve obaveze: da te osobe ne tretira lošije od ostalih zato što pripadaju posebno osetljivim grupama i da prema njima postupa prilagđeno, tako što će im posvetiti onu vrstu posebne pažnje koju zahteva njihov uzrast, pol ili drugo stanje ranjivosti.¹⁷

Određene situacije, kao što su sekundarna viktimizacija, zločin iz mržnje, rasno profilisanje, govor mržnje, mogu se javiti u kontaktu sa pripadnicima svih ranjivih grupa.

Sekundarna viktimizacija

Sekundarna viktimizacija predstavlja pooštavanje primarne viktimizacije kroz negativnu reakciju socijalne sredine i kroz neadekvatnu ili čak pogrešnu reakciju organa gonjenja.¹⁸ Sekundarnoj viktimizaciji su posebno izložene one kategorije žrtava koje se, zbog uzrasta, psihofizičkih karakteristika ili prirode zločina kome su izložene, smatraju posebno ranjivim (deca, stari, mentalno obolela i hendikepirana lica, žrtve seksualnih delikata, nasilja u porodici).¹⁹

Policijski službenici imaju najveću odgovornost u sprečavanju sekundarne viktimizacije. Kada se žrtva nasilja odluči na prijavu nasilja, policijski službenik je najčešće prvi koji dolazi u kontakt sa njom, bilo u policijskoj stanici, bilo na samom mestu na kojemu je nasilje izvršeno. Neprihvatljivo je da se na tom, prvom koraku, dogodi sekundarna viktimizacija te da se osoba zbog toga ponovo oseti ugroženo ili odustane od daljeg postupka. Pri postupanju sa žrtvom koja je upravo proživela nasilje jako je važno imati na umu da ona nije isključivo svedok koji će preneti informacije o doživljenom nasilju, već da se radi u prvom redu o ranjivoj, istraumatiziranoj osobi. Neophodno je uvek imati na umu osetljivost žrtve koja je proživela traumu, i koja ne sme doživeti još jedno loše iskustvo od strane policijskih službenika. Policijski službenici oštećenoj osobi treba da pristupe sa empatijom, razumevanjem i poštovanjem proživljene traume, a svoje stavove, posebno ukoliko su negativni, nikako ne bi smeli iskazivati.

Zločin iz mržnje

Zakon o izmenama i dopunama krivičnog zakonika,²⁰ kao posebnu tj. obavezujuću otežavajuću okolnost za izricanje kazni uveo je dela počinjena iz mržnje na osnovu rase,

17 Ljudska prava i policija, B. Milosavljević, Centar za antiratnu akciju, 2004, str. 71.

18 Razvoj službi za pomoć i podršku žrtvama kriminaliteta u Srbiji, V. Ristanović Nikolić, 2007, str. 8.

19 Ibid.

20 Krajem decembra 2012. godine Narodna skupština Republike Srbije usvojila je Zakon o izmenama i dopunama KZ Republike Srbije kojim je kroz član 54a uveden zločin iz mržnje.

veroisповести, nacionalne ili etničke pripadnosti, pola, seksualne orijentacije i rodnog identiteta. U suštini zločini iz mržnje su zločini motivisani predrasudama, gde počinitelac napada žrtvu zbog njene stvarne ili pretpostavljene pripadnosti određenoj grupi. Vrlo mali broj žrtava prijavljuje zločine iz mržnje.²¹ Mržnja je teška za dokazivanje, kao i sve ono što je subjektivno, što je u glavi učinioca krivičnog dela i iz tog razloga je uloga policije još veća, jer samo policijski službenik koji sam zna šta je zločin iz mržnje može na adekvatan način da pristupi žrtvi.

Iz tog razloga neophodno je da postoje treninzi koji će pripadnicima policije približiti sve nijanse i specifičnosti bića zločina iz mržnje a i načine na koje ne neophodno komunicirati sa žrtvama ako bi što uspešnije identifikovali i rešili zločine iz mržnje protiv pripadnika ranjivih grupa.²² Primeri dobre prakse mogu se naći u zemljama Evropske unije gde je na primer u Škotskoj uspostavljen oficir za vezu sa LGBT zajednicom u škotskoj policiji koji aktivno informiše LGBT zajednicu kako da prepozna i prijavi zločine mržnje. Istovremeno, policija je otpočela redovno vođenje statistike i objavljivanje podataka o nasilnim aktima. Takođe je može se reći revolucionaran primer Španije, gde je u Kataloniji usvojen Plan protiv diskriminacije homoseksualaca i transseksualnih osoba u Kataloniji što je rezultiralo uspostavljanjem nove funkcije u katalonskom tužilaštvu – tužioca protiv homofobije i transfobije.²³

Rasno profilisanje

Rasno profilisanje je taktika zaustavljanja nekoga samo zbog boje njegove kože i polazne sumnja da je ta osoba umešana u kriminalno ponašanje.²⁴ Rasno profilisanje se definiše kao bilo koja akcija pokrenuta politikom koja se oslanja na rasu, etničko poreklo ili nacionalnu pripadnost, pre nego na ponašanje nekog pojedinca ili informacija koja vodi policiju do pojedinca koji je identifikovan kao učesnik u kriminalnoj aktivnosti.²⁵ Iako se rasno profilisanje uglavnom vezuje za situacije gde je rasa jedini faktor koji motiviše policijsko postupanje, ovaj process obuhvata i situacije kad se rasa koristi kao jedan u nizu faktora, koji deluju jedinstveno u postupku profilisanja tako da se rasno profilisanje može odrediti u užem ili u širem smislu, gde se rasno profilisanje u užem

21 Konferencija „Inkriminacija zločina iz mržnje – dobar način za prevenciju i smanjenje nasilja”, dostupno na: <http://www.inkluzija.gov.rs/?p=18330>

22 Izveštaj ILGA Europe o saradnji policije i LGBT organizacija u Evropi, 2011, dostupno na: <http://publicpolicy.rs/wp-content/uploads/2011/12/LGBT-populacija-i-reforma-sektora-bezbednosti.pdf>

23 LGBT populacija u reforma sektora bezbednosti u republici Srbiji, J.Radoman, M. Radoman, Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju Misija OEBS u Srbiji, 2011, str.16.

24 Rasa i etnicitet kao viktimgene predispozicije kod prekoračenja i zloupotrebe policijskih ovlašćenja, Z. Kesić, 2012, str. 172.

25 Ibid.

smislu događa kada policajac zaustavlja, ispituje, pretresa ili hapsi nekoga samo na osnovu rase ili etničkog porekla te osobe, dok se pod širom definicijom, rasno profilisanje dešava kada policajci koriste rasu ili etničko poreklo kao jedan od nekoliko faktora prilikom donošenja odluke.²⁶

Govor mržnje

Govor mržnje se nažalost često koristi u javnosti, ali i u medijima. Zakon o zabrani diskriminacije, zabranjuje govor mržnje, za koji izričito propisuje da je jedan od oblika diskriminacije, i definiše ga kao „izražavanje ideja, informacija i mišljenja kojima se podstiče diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv lica ili grupe lica zbog njihovog ličnog svojstva, u javnim glasilima i drugim publikacijama, na skupovima i mestima dostupnim javnosti, ispisivanjem i prikazivanjem poruka ili simbola i na drugi način.“²⁷

Zakon o javnom informisanju takođe reguliše govor mržnje. Zabranjuje se „objavlivanje ideja, informacija i mišljenja kojima se podstiče diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv osoba ili grupe osoba zbog njihovog pripadanja ili nepripadanja nekoj rasi, veri, naciji, etničkoj grupi, polu ili seksualnoj opredeljenosti“, nezavisno od toga da li ista radnja predstavlja ujedno i krivično delo (čl. 38). Zakonom se predviđa da tužbu mogu podneti kako lica na koje se inkriminisane radnje odnose, tako i organizacije koje se bave zaštitom ljudskih prava.

Govor mržnje u svom biću sadrži poziv na linč i nasilje i nažalost se neretko tako i izvrši. U Srbiji postoje brojni primeri za govor mržnje a jedan od najilustrativnijih desio se 2009. godine posle ubistva samnaestogodišnjaka, koga je u Kraljevu ubio maloletni, šesnaestogodišnji Rom, koji je odmah uhapšen i protiv koga je pokrenut krivični postupak. Utvrđeno je da ubistvo nije bilo etnički motivisano. Odmah nakon ovog događaja, grupa građana Kraljeva je preko internet mreže Fejsbuk pozvala na linč Roma i spaljivanje njihovog naselja u Kraljevu. Oni su pozvali građane da se okupe na mestu ubistva i odatle krenu ka romskim naseljima. Ova najava izazvala je veliku uznemirenost Roma u Kraljevu, koji iz straha od odmazde danima nisu slali decu u školu. Ipak, policija je preventivno reagovala i nije dozvolila bilo kakve incidente.

Govor mržnje naročito je intenziviran svake godine u vezi s održavanjem Parade ponosa,²⁸ kada mržnju sire predstavnici raznih desničarskih organizacija, navijačkih grupa ali nažalost i crkve. Povodom govora mržnje uoči Parade ponosa 2009.godine, Apelacioni sud u Beogradu potvrdio je prvostepenu presudu Višeg suda u Beogradu u postupku

26 Ljudska prava u Srbiji 2011, Beogradski centar za ljudska prava, str. 130.

27 Ljudska prava u Srbiji 2011, Beogradski centar za ljudska prava, str. 34.

28 Ljudska prava u Srbiji 2012, Beogradski centar za ljudska prava, str. 31.

koji je pokrenut protiv dnevnih novina Press kojom je utvrđeno da tekstovi – komentari čitalaca objavljeni 2. jula 2009. godine na Internet sajtu Press online predstavljaju govornost prema LGBT populaciji, kao i da je Press dopuštanjem i omogućavanjem da se navedeni komentari postavljaju na sajt diskriminatorski postupao prema ovoj populaciji.²⁹

Posebne karakteristike i osnovi ranjivosti pojedinih grupa

LGBT osobe

Jednu od najranjivijih grupa, posebno u Srbiji, svakako predstavljaju LGBT osobe. O tačnim statistikama žrtava homofobnog nasilja teško je govoriti je osobe najčešće ne prijavljuju nasilje koje doživljavaju.³⁰ Oni to uglavno čine iz straha ali i iz verovanja da povodom njihovog ili drugih slučajeva nasilja ništa neće biti urađeno. Razlozi neprijavlivanja policiji su višestruki, a variraju od nepoverenja prema policiji do straha od policije. Jedan od razloga neprijavlivanja homofobnog nasilja svakako je strah osobe od otkrivanja njene seksualne orijentacije okolini i javnosti, i nije retka situacija da žrtva ne želi da otkrije svoj seksualni identitet ili detalje iz svog života. Mnoge LGBT osobe zbog straha od reakcija okoline i viktimizacije skrivaju svoj seksualni identitet čak i od najbližih prijatelja ili porodice. Policijski službenici u takvim situacijama moraju imati na umu da žrtva i nije dužna da sa njima podeli te detalje već da je bez obzira na količinu informacija koje je osoba spremna da podeli sa njima njihova primarna dužnost da reaguju na osnovu onih podataka koje je oštećena osoba navela. Baš iz tih razloga policija mora da se postavi kao garant poštovanja prava LGBT osoba, u ovom slučaju prava na privatnost, kao i da treba da stvori osećaj poverenja kod osobe.

Neprijavlivanje može biti povezano i s vrstom i težinom počinjenog nasilja.³¹ Ukoliko se radi o delima koja su na žrtvu ostavile blaže posledice (npr. dela protiv časti i ugleda, pretnje, oštećenje materijalne imovine i sl.) verovatnije je da se oštećena osoba neće izlagati stresu i prijavljivati nasilje. Teža dela nešto se češće prijavljuju,³² a državni organi na čelu a policijom i tužilaštvom moraju da osiguraju da osoba ne odustane. Ukoliko je do odustajanja došli ono se najčešće dešava zbog dužine trajanja postupka, straha od otkrivanja seksualnog identiteta, kao i stresa koji postupak i ponovno suočavanje s nasilnikom donosi.

29 Istraživanje stavova LGBT populacije o sektoru bezbednosti, M. Radoman, Filozofija i društvo XXIII, 2012.

30 Ibid.

31 Ibid.

32 Ibid.

Neprijavljivanje krivičnih dela od strane žrtava homofobičnog nasilja onemogućava delovanje organa vlasti, i u tom smislu postupanje policije u slučajevima nasilja. Žrtve se često ne obraćaju ni nevladinim organizacijama, ni ostalim nadležnim institucijama, što je problem koji je vezan ne samo za gonjenje počinitelaca krivičnih dela, već i za preventivno delovanje na suzbijanju krivičnih dela kada su žrtve LGBT osobe.

Napadi na pripadnike LGBT zajednice nisu retkost, ali ne postoje zvanični objedinjeni podaci o broju krivičnih dela učinjenih nad LGBT osobama, odnosno koja su bila motivisana mržnjom prema ovoj grupi,³³ čime bi imali potpuni uvid u razmere nasilja čiji je uzrok homofobija.

Dobro bi bilo uvesti praksu efikasnog i adekvatnog preduzimanja potrebnih radnji, već u slučaju prvih pretnji, jer se suviše često dešava da reakcija izostane „dok se nešto ne desi”, što je u nekim slučajevima za posledicu ima nanošenje teških telesnih povreda, kao npr. u slučaju jednog od organizatora Parade ponosa 2011. godine.³⁴

Odnos policijskih službi prema nasilju nad pripadnicima LGBT populacije je u poslednje vreme unapređen, tako da sada MUP obezbeđuje mesta na kojima se okupljaju LGBT osobe,³⁵ ali odnos pripadnika policije prema LGBT osobama nije uvek isti u različitim delovima zemlje.³⁶ Primer dobre prakse dogodio se u Smederevu, gde su napadnuta dvojica mladića, koja su napadačima delovali kao pripadnici gej populacije. U napadu jedan mladić zadobio je teške, a drugi lake telesne povrede. Policijski službenici kriminalističke policije PU u Smederevu vrlo su efikasno postupali uhapsivši pet osoba i određivši im meru policijskog zadržavanja u rajanju do 48 sati, nakon čijeg isteka su bili privedeni istražnom sudiji Osnovnog suda u Smederevu.

Nespremnost da se nasilje, incidenti i pretnje prijave policiji u najvećoj meri se objašnjava time da iako policija obavi svoj deo posla i pravovremeno i valjano reaguje, sledi dugotrajan i neizvestan proces pred pravosudnim organima kao na primer u slučajevima optužnica protiv organizacija „Obraz” i „1389”.³⁷

Kao što je već napomenuti neophodno je da policija prema LGBT osobama, odnosno žrtvama homofobičnog nasilja, izgradi specifičan odnos i u postupku sprečavanja i ot-

33 Ljudska prava u Srbiji 2012, Beogradski centar za ljudska prava, str. 253.

34 Ljudska prava u Srbiji 2012, Beogradski centar za ljudska prava, str. 255.

35 Debata „Položaj braniteljki i branitelja ljudskih prava u Srbiji – Nacionalna politika?” održana 14.12.2012. godine u Kući ljudskih prava, dostupno na: http://www.bgcentar.org.rs/images/stories/Datoteke/Ljudska_prava_u_Srbiji_2012.pdf

36 Ibid.

37 Ljudska prava u Srbiji 2012, Beogradski centar za ljudska prava, str. 228.

krivanja krivičnih dela gdje su žrtve LGBT osobe postupa obazrivo, vodeći računa o zaštiti prava na privatni život.

Posebnu pažnju treba obratiti na situacije u kojima je LGBT osoba maloletna, tada je policija dužna da postupa na način koji je prilagođen posebnim potrebama maloletnika.

Policija bi trebalo da sarađuje s građanima, institucijama, ustanovama i organizacijama koje se bave zaštitom LGBT osoba od diskriminacije i da kao što je na početku napomenuto izbegava sekundarnu viktimizaciju.

Romi

Zaštita i posebna pažnja prema osobama koje pripadaju nacionalnim i etničkim manjinama predstavljaju jedan je od osnovnih faktora koji određuju demokratičnost zemlje, i postojanje i održivost mira, pravde i stabilnosti države. Policija mora da teži ka tome da upotrebi svoja posebna i jedinstvena ovlašćenja kako bi se suprotstavila delima motivisanim rasizmom i ksenofobijom. U multietničkim društvima kao što je Srbija policija ima značajnu ulogu ne samo u sprečavanju nasilja nego i u kreiranju atmosfere u zajednicama u kojima deluje

Osobe romske nacionalnosti su u Srbiji marginalizovane društveno, ekonomski i politički. Često su podvrgnute fizičkom i verbalnom nasilju od strane kako policije tako i građana. Većina slučajeva diskriminacije Roma još uvek prolazi nekažnjeno.³⁸

Fizički napadi, rasno motivisane uvrede, pretnje i poniženja Roma od strane nedržavnih aktera su veoma česti. Organizovane grupe, kao na primer navijači sportskih timova najčešći su izvršitelji nasilja.

Romi su stavljeni u društvenu kategoriju koja nosi mnoge negativne konotacije. Iako je zvaničan stav države suprotan, mnogi građani neromske nacionalnosti nastavljaju da o Romima misle sa negativnim pretpostavkama – da su lenji, da su kriminalci, glupi, i nasilni.³⁹ Policijski službenici nisu imuni na ove stavove. Policijske stavove i ponašanje prema Romima često karakteriše nepoštovanje, upotreba rasno obojenog i diskriminatornog jezika, i oslanjanje na stereotip, iz kojih se kasnije javlja rasno profilisanje kao dosta zastupljena pojava.⁴⁰ Iako ne nose svi policijski službenici u sebi antiromska

38 Ljudska prava u Srbiji 2012, Beogradski centar za ljudska prava, str. 307.

39 Rasa i etnicitet kao viktimogene predispozicije kod prekoračenja i zloupotrebe policijskih ovlašćenja, Z. Kesić, 2012, str.177.

40 Priručnik za advokate o zastupanju Roma-žrtva diskriminacije, European Roma Rights Cen-

osećanja, monitoring i istraživanja pokazuju da policija ima stalne teškoće u odnosima sa romskom zajednicom.

Najveći problem sa kojima se Romi u Srbiji sreću jesu siromaštvo, neobrazovanost, pravna nevidljivost i masovna raseljavanja. Svi ovi problemi ostavljaju trag i na njihov odnos sa policijom.

Problem neposedovaja dokumenata često se javlja u kontaktima koje Romi imaju sa policijom. Nakon usvajanja zakona o dopunama Zakona o vanparničnom postupku, kojim je propisan postupak utvrđivanja vremena i mesta rođenja lica koja nisu upisana u matične knjige rođenih, učinjen je prvi korak ka rešavanju problema nekoliko hiljada pravno nevidljivih lica u Srbiji. Procenjuje se da u Srbiji živi najmanje 6.500 pravno nevidljivih lica najčešće pripadnika romske nacionalne manjine.

Raseljavanja neformalnih romskih naselja intenzivno je već nekoliko godina. Postupak iseljavanja imao je niz manjkavosti i brojni akteri određeni „Strategijom za unapređenje položaja Roma u Republici Srbiji“⁴¹ nisu ispunili preuzete obaveze, posebno jer je propušteno da se dobro koordinira rad državnih organa u procesu iseljavanja, ali i u kasnijem postupku integracije raseljenih Roma u lokalnim samoupravama. Ipak, uloga policije u ovim procesima ne može se okarakterisati kao negativna, u pojedinim slučajevima ona je bila i izrazito pozitivna, kada je uz posredovanje službenika Policijske stanice Stari Grad postignut dogovor sa punomoćnikom vlasnika napuštenog objekta da se izvršenje prinudnog iseljenja odloži za 15 dana, kako bi u međuvremenu došlo do pronalaza rešenja za smeštaj romskih porodica.⁴²

Prema zaključcima organizacija koje bave odnosom policije prema Romima većina prigovora na nasilje i diskriminaciju podnetih tužilaštvu protiv policijskih službenika ne nailazi na odgovor.⁴³ Predstavke koje su NVO podnele Unutrašnjoj kontroli Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije u slučajevima gde su službenici policije prekoračili svoja ovlaštenja bila su ili odbačene ili neadekvatno istražene. U nekolicini slučajeva gde su sudovi proglasili policijske službenike krivim za mučenje ili maltretiranje Roma, kazne su često bile blage i nisu odražavale ozbiljnost zločina ni punu težinu kazne kakvu omogućava zakon. Sa druge strane, postoje indicije da policija i tužioci sa

tre (ERRC).

41 Dostupna na: http://www.inkluzija.gov.rs/?page_id=2178

42 Izveštaj dostupan na: <http://praxis.org.rs/index.php/sr/praxis-in-action/social-economic-rights/housing/item/370-saop%C5%A1tenje-povodom-poku%C5%A1aja-prinudnog-iseljenja-pet-romskih-porodica-iz-skadarske-ulice-broj-55>

43 Priručnik za advokate o zastupanju Roma-žrtva diskriminacije, European Roma Rights Centre .

lakoćom pokreću postupke protiv osumnjičenih Roma, čak i u slučajevima gde su dokazi o prestupu slabi.⁴⁴

Jedan od incidenata tokom kog reakcija države nije bila adekvatna desio se u sele Jabuka gde je je maloletni, sedamnaestogodišnji Rom ubio svog vršnjaka neromske nacionalnosti, zbog čega je uhapšen. Neštani Jabuke organizovali su „protestna“ okupljanja, koja su poslužila za širenje rasne, nacionalne i verske mržnje i napade na Rome u ovom selu. Reakcija države bila je neblagovremena, nekoliko organizatora i izvršilaca napada na Rome uhapšeno je tek posle nekoliko dana od početka organizovanih okupljanja, tokom kojih su „protestanti“ neometano maltretirali meštane Jabuke romske nacionalnosti i stvorili atmosferu straha u kojoj Romi nisu smeli napuštati svoje kuće. Stanje se smirilo tek kada je romske kuće počela da obezbeđuje Žandarmerija.

Neophodno je naglasiti da ovakvi događaji zahtevaju brzu i odlučnu akciju policije, tužilaštva i sudova, radi slanja jasne poruke da su odmazda i retribucija neprihvatljive, a pored toga što su inkriminisane zakonom, predstavljaju i kršenje osnovnih ljudskih prava nesvojstveno civilizovanim društvima.

Da bi se ovakve situacije predupredile, nije dovoljna samo bolja reakcija policije i pravosuđa, već je potrebno i veće angažovanje države u cilju stvaranja ambijenta međusobnog poverenja i mirnog suživota.

U uporednoj praksi mogu se naći zanimljivi pokušaju prevazilaženja problema i jaza između policije i Roma. Tako je na primer u Češkoj gradska policija u Brnu, u saradnji sa civilnim sektorom pokrenula projekat koji za cilj ima da promoviše poverenje Roma u policiju od detinjstva i da doprinese prevenciji kriminala u mlađoj populaciji. Predstavnici policije su učestvovali u radionicama sa decom od sedam do deset godina pokušavajući da ih zainteresuju za rad u policiji, kao i za poštovanje prava. U Mađarskoj pripadnici policije organizuju kampove za srednjoškolce tokom kojih imaju priliku da se upoznaju sa radom policije i sa iskustvima Roma koji rade u policiji.

Žene

Rodna ravnopravnost podrazumeva jednake mogućnosti za žene i muškarce u ostvarivanju ljudskih prava, što je ključni preduslov za razvoj demokratije i socijalne pravde. Republika Srbija je potpisnica UN Konvencije o eliminisanju svih oblika diskriminacije

44 Priručnik za advokate o zastupanju Roma-žrtva diskriminacije, European Roma Rights Centre (ERRC).

žena (CEDAW), mnogobrojnih Konvencija MOR, kao i Revidirane evropske socijalne povelje i Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava.

Ustav Republike Srbije u članu 15 proklamuje ravnopravnost polova i razvijanje politike jednakih mogućnosti.

Republika Srbija je 2009. godine usvojila Zakon o ravnopravnosti polova koji je stvorio pravni okvir za stvaranje uslova za vođenje politike jednakih mogućnosti i ostvarivanja prava i žena i muškaraca, preduzimanje posebnih mera i sprečavanje i otklanjanje diskriminacije koja bi bila zasnovana na polu. Primena Zakona trebalo bi da unapredi položaj žena i omogući efikasniju zaštitu njihovih prava. Međutim, mnogobrojne odredbe zakona koje se odnose na uspostavljanje ravnopravnosti polova u političkom, ekonomskom i kulturnom životu, naprosto se ne primenjuju u praksi, o čemu svedoče statistički podaci državnih organa i civilnog sektora.⁴⁵ Republika Srbija je na pedesetom mestu po rodnoj ravnopravnosti među 135 država na listi Svetskog ekonomskog foruma.⁴⁶

Diskriminaciju žena zabranjuju i Zakon o zabrani diskriminacije i Zakon o radu. Zakon o zabrani diskriminacije u članu 20 zabranjuje diskriminaciju u odnosu na pol ili zbog promene pola. Takođe je zabranjeno nasilje, eksploatacija, izražavanje mržnje, omalovažavanje, ucenjivanje i uznemiravanje s obzirom na pol, kao i javno zagovaranje, podržavanje i postupanje u skladu s predrasudama, običajima i drugim društvenim obrascima ponašanja koji su zasnovani na ideji podređenosti ili nadređenosti polova, odnosno stereotipnih uloga polova. Zakon o radu zabranjuje stavljanje u nepovoljniji položaj osoba koje traže zaposlenje, kao i zaposlenih, s obzirom na pol.

Bilo je potrebno da se u sistemskom antidiskriminacionom zakonu nađu jasne odredbe koje garantuju zaštitu jednakih prava i sloboda žena i muškaraca u otvorenom i demokratskom društvu. U tom smislu, Zakon o zabrani diskriminacije eksplicitno nabraja zabranjene radnje koje predstavljaju diskriminaciju na osnovu roda (na primer, fizičko i drugo nasilje, eksploatacija, izražavanje mržnje, omalovažavanje i sl.), a u skladu s pravilima međunarodnog prava i standardima prihvaćenim kroz potvrđene međunarodne konvencije. Ova oblast je potom posebno uređena Zakonom o ravnopravnosti polova, koji je donet krajem 2009. godine.

Institucionalni mehanizmi za zaštitu rodne ravnopravnosti koji u Republici Srbiji postoje i nadgledaju proces sprovođenja rodne ravnopravnosti su: Odbor za ravnopravnost polova Narodne skupštine Republike Srbije (osnovan 2002), Savet za ravnopravnost polova Vlade Republike Srbije (osnovan 2004) i Uprava za rodnu ravnopravnost u okviru

45 <http://www.euractiv.rs/ljudska-prava/4914-srbija-50-u-svetu-po-rodnoj-ravnopravnosti->

46 Ibid.

ministarstva rada i socijalne politike (formirana 2008). Deo nadležnosti imaju i nezavisna državna tela Zaštitnik građana Republike Srbije, kao i Poverenik za zaštitu ravnopravnosti.⁴⁷

Od početka rada Poverenika za ravnopravnost, podneto je 563 pritužbe. Od toga, 54 pritužbe se zasnivalo na polnoj diskriminaciji dok se čak 37% ovih pritužbi ticalo radnih odnosa i zapošljavanja. Pokrenuto je 5 sudskih postupaka, od čega 3 u oblasti radnih odnosa.⁴⁸

Posle višegodišnjih napora Srbija je 26. maja 2010. godine usvojila Zakon o sprečavanju zlostavljanja na radu. Istraživanje koje je Savez samostalnih sindikata Srbije sproveo u 12 gradova Srbije pokazuje da je svaka treća anketirana radnica doživela zlostavljanje na radu. Oko 42% žena je doživelo ili ima saznanja da je u njihovoj okolini bilo zlostavljanja na radu – pre svega kada je reč o mobingu i seksualnom uznemiravanju.

Česti su slučajevi da se žene nakon povratka sa prodiljskog odsustva rapoređuju na manje plaćena radna mesta ili po povratku sa porodiljskog odsustva, odnosno odsustva radi nege deteta, dobija otkaz ugovora o radu, čim se za to steknu formalni uslovi. Služba Poverenice je postupala i u slučajevima seksualnog uznemiravanja na radnom mestu, koje je zajednio sa nemogućnošću napredovanja na poslu, najrasprostranjeniji oblik diskriminacije žena. Žene se na ova ili druga kršenja prava iz radnih odnosa neretko žale tek po prestanku radnog odnosa, i to zbog straha da će ostati bez posla.

Uvođenjem krivičnog dela nasilja u porodici⁴⁹ napravljen je značajan pomak u našem zakonodavstvu u pravcu približavanja međunarodnim standardima, što govori o tome da se nasilje u porodici mora tretirati podjednako ozbiljno kao nasilje van porodice i da je obaveza države da se efikasno protiv ove specifične vrste nasilja koje ostavlja trajne, duboke posledice na pojedince i društvo.

Međutim, pitanje kaznene politike ostaje otvoreno i problematično, jer su Krivičnim zakonikom predviđene blage kazne za sve oblike ovog krivičnog dela, što je u suprotnosti sa svim relevantnim međunarodnim preporukama i rezolucijama. Naime, poznato je da se gonjenje i inače teško preduzima kada su ova dela u pitanju, da su sudije i tužioc

47 U Srbiji deluju i Pokrajinski mehanizmi za rodnu ravnopravnost (Pokrajinski sekretarijat za rad, zapošljavanje i ravnopravnost polova, Pokrajinski ombudsman, Pokrajinski savet za ravnopravnost polova, Odbor za ravnopravnost polova Skupštine AP Vojvodine i Pokrajinski zavod za ravnopravnost polova), kao i lokalni mehanizmi – Komisije za rodnu ravnopravnost, čije je osnivanje, usvajanjem Zakona o ravnopravnosti polova, postalo obaveza lokalnih samouprava.

48 Ljudska prava u Srbiji 2012, Beogradski centar za ljudska prava, str. 89.

49 Ibid.

nedovoljno obučeni za postupanje sa žrtvama, da su žene i deca kao najčešće žrtve ovih krivičnih dela izloženi sekundarnoj viktimizaciji u sudskim postupcima, pa je ublažavanjem kazni situacija umnogome pogoršana.

Dok se u Srbiji ne donese poseban Zakon o zaštiti od nasilja u porodici, koji već postoji u većini država EU država i regiona, a koji bi predvideo hitno reagovanje policije, udaljenje nasilnika iz stana po skraćenom postupku, zadržavanje nasilnika te donošenje posebnih protokola za postupanje svih nadležnih državnih službi, neophodno je u okviru postojeće pravne zaštite prema Porodičnom zakonu maksimalno ubrzati proceduru i žrtvi nasilja u porodici pružiti brzu zaštitu i udaljenje nasilnika, što se u praksi ne dešava.

Uloga policije u zaštiti žena, ali i promociji ravnopravnosti je jako velika, često i ključna. Pored obaveze u vezi sa sprečavanjem i suzbijanjem posebnih oblika nasilja koje se vrši prema ženama s obzirom na njihov pol, odnosno koje predstavlja polno zasnovano nasilje, policija treba ravnopravno da tretira žene u svojim redovima, u obavljanju svih policijskih poslova i da se predano bori protiv njihove diskriminacije.

Policija treba da sprečava i suzbija sve oblike diskriminacije kada god je to u okviru njenih zadataka. Iz zabrane diskriminacije proizilazi da policija mora da bude otvorena za prjem žena. One ne smeju biti diskriminisane ni prilikom selekcije kandidata za rad u policiji, ni tokom obuke, ni u vezi sa postavljanjem na dužnosti, u pogledu mogućnosti napredovanja, u vezi sa zaradama i drugim uslovima rada, kao ni u pogledu disciplinske odgovornosti i prestanka službe.

Međunarodni je standard i to da u policiji i organima krivičnog gonjenja treba da bude zaposleno odgovarajući broj žena koje treba da imaju posenu ulogu u zaštiti prava osumnjičenih žena, zatvorenica i žena u pritvoru. Samo žene mogu da preduzimaju određena ovlašćenja prema ženama, na primer pretres.

Postoje različite definicije nasilja nad ženama, a ono obuhvata svaki čin ili pokušaj polno zasnovanog nasilja, čiji se ishod ili namera sastoje u fizičkoj, seksualnoj ili psihičkoj povredi ili patnji žene. Kao njegovi glavni oblici ističu se silovanje, seksualni napad, proganjanje, seksualna zloupotreba devojčica i žena, trgovina ženama, porodično nasilje. Policijska i društvena reakcija na nasilje nad ženama često je neadekvatna utoliko pre kada u društvu dominiraju tolerantni pogledi na takvo nasilje. Pošto policija obično deli dominantno uverenje društva a po pravilu je po svom sastavu i kulturi tipično muška organizacija, potrebno je posebno obratiti pažnju na edukaciju policijskih službenika u ovoj oblasti. Potrebno je da reakcija protiv ovog nasilja bude efikasna i odlučna i da službenici policije budu posebno obazrivi kako ne bi doprineli sekundarnoj viktimizaciji žrtava.

Svi međunarodni dokumenti podvlače izuzetnu ulogu policije u prevenciji i suzbijanju nasilja nad ženama. Policija treba da postane faktor promena ukupnog odnosa društva prema tom problemu, te je potrebno da postoje posebni planovi za njeno delovanje u toj oblasti. U policiji treba da postoje specijalizovana lica koja se bave prevencijom suzbijanja nasilja kao i izradama metodologija za obradu pojedinih slučajeva nasilja i podršku žrtvama takvog nasilja.

U februaru 2013. godine donet je Poseban protokol o postupanju policijskih službenika⁵⁰ u slučajevima nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima. Protokol predstavlja izuzetan dokumenta koji na vrlo sistematičan način usmerava i standardizuje praksu postupanja službenika. Sadržaj protokola uključuje jasne opise i objašnjenja koji olakšavaju razumevanje različitih oblika nasilja, specifičnih okolnosti žrtve i precizira postupanje policijskih službenika. Poštovanje protokola bi u praksi trebalo da smanji uticaj ličnih stavova i predrasuda profesionalaca u proceni prijave, utvrđivanju i preduzimanju mera u slučajevima nasilja prema ženama. Protokol u prvi plan ističe princip bezbednosti žrtve, i normativno uređuje procedure postupanja policijskih službenika u slučajevima porodičnog nasilja. Veliki korak predstavlja činjenica da će biti uvedena specijalizacija određenih policijskih službenika koji će se angažovat prilikom postupanja policije u ovim slučajevima. Jedina primedba koju je civilni sektor imao na sadržinu Protokola odnosi se na deo koji govori o lažnom prijavljivanju (paragraf 3.7), jer činjenica da za određen procenat prijave nasilja prema ženama nema dovoljno dokaza ne znači da nasilja nije ni bilo, ili da je prijava lažna.⁵¹

Maloletnici

Osnovni univerzalni dokument o zaštiti dece i maloletnika jeste Konvencija o pravima deteta (1989). Među brojnim dužnostima javnih vlasti, za policiju su od posebnog značaja one koje se odnose na obavezu preduzimanja mera za zaštitu dece od svih formi fizičkog i mentalnog nasilja, mučenja, nezakonite upotrebe droga i psihotropnih supstanci, ekonomske i seksualne eksploatacije, nasilnog odvođenja, prodaje ili trgovine decom, kao i svih drugih nelegalnih akata protiv dece i njihovih porodica.

Osnovni princip izgradnje odnosa između maloletnika i policije je princip interesa deteta, odnosno poštovanje njegove dobrobiti kao najvažnije vrednosti. Policija treba da se prema deci u svim situacijama ophodi sa namerom da ih zaštiti i na na čin koji zahteva njihov uzrast. To podrazumeva poštovanje standarda „posebnog obzira”, koji uključuje

50 Dostupan na: <http://www.undp.org.rs/index.cfm?event=public.publicationsDetails&revid=40EC8ED8-AF9D-F936-EE4E3303C5A5CB0E>

51 Analiza paragrafa dostupna na: http://www.womenngo.org.rs/images/zagovaranje/Protokol_o_postupanju_policije_-_dopis_ministru_mart_2013.pdf

veću pažnju i brižnost od ophođenja prema odraslim licima. Policija ne sme da zloupotrebljava njihovu nezrelost da bi od njih doznala neke informacije, ni ti sme da prema njima primenjuje bilo koji vid pretnje, sile ili zastrašivanja.

Postupanje policije prema deci određenog uzrasta koja krše zakon uključuje i mogućnost korišćenja policijskih ovlašćenja, ali je to postupanje podređeno drugačijem režimu od policijskog postupanja prema odraslim licima. Naime, s obzirom na to da deca mogu da se nađu i u ulozi prestupnika, Konvencijom o pravima deteta predviđeno je da države treba da utvrde najnižu starosnu granicu ispod koje deca ne mogu biti smatrana sposobnom za krivičnu odgovornost.

Navedenu podelu sledi i zakonodavstvo koje uređuje ovlašćenja policije. Prema deci (maloletnicima ispod 14 godina života) policija ne bi smela da koristi svoja ovlašćenja već su oni u nadležnosti drugih organa, npr. Centara za socijalni rad. Na drugoj strani, policija može da primenjuje ovlašćenja prema maloletnicima od 14 do 18 godina života, ako su uključeni u izvršenje krivičnih dela i to pod određenim uslovima. Policijska ovlašćenja se prema maloletnicima primenjuju u prisustvu njihovih roditelja ili staratelja, a u slučaju da su oni nedostupni, u prisustvu organa starateljstva, izuzev kada zbog posebnih okolnosti ili neodložnosti postupanja to nije moguće. Prisustvo organa starateljstva umesto roditelja bi trebalo da se obezbedi, ako je moguće, i u slučajevima kada bi prisustvo roditelja bilo štetno za maloletnika (slučajevi nasilja u porodici i sl.) Ako prisustvo organa starateljstva nije moguće obezbediti, obezbediće se prisustvo drugog poslovno sposobnog lica sa iskustvom u radu sa maloletnim osobama, koje nije zaposleno u policiji ili umešano u slučaj. U praksi se ovakva situacija obično dešava u manjim mestima u kojima ne postoje posebna odeljenja Centra za socijalni rad, a postoje policijske jedinice koje su nadležne da u konkretnom slučaju preduzimaju policijska ovlašćenja, pa je zbog hitnosti celishodnije da policija angažuje stručno lice (npr. školskog pedagoga, psihijatra), koje ima svakodnevno iskustvo u radu sa maloletnicima, da prisustvuje saslušanju maloletnika.⁵²

Sva ovlašćenja prema maloletnim licima treba da primenjuju posebno obučeni policajci, specijalno osposobljeni za tu vrstu delinkvencije i posvećeni poštovanju naročitog sistema mera za zaštitu maloletnika. Taj sistem mera je utvđen Konvencijom o pravima deteta, Standardnim minimumom pravilima UN u maloletničkom pravosuđu (Pekinška pravila), Pravilima UN za zaštitu maloletnika kojima je oduze ta sloboda i drugim međunarodnim i domaćim dokumentima iz ove oblasti.

52 Vodič za dobre odnose građana i policije, Z.Radovanović, Centar za ljudska prava NIš, 2012, str.17

Detaljan odnos policije prema maloletnim i mlađim punoletnim licima regulisan je Zakonom o policiji⁵³ i razrađen kroz Uputstvo o postupanju policijskih službenika prema maloletnim i mlađim punoletnim licima.⁵⁴

Zaključak

Odnos policije prema ranjivim grupama u poslednjoj deceniji dosta se promenio i unapredio. Nesporna je činjenica da se sve više pažnje posvećuje analizi problema i pokušajima da se oni prevaziđu. U velikom broju situacija policija u potpunosti ispunjava visoke standard rada, ali uzroci problema koji i dalje postoje mogu se tražiti u nedovoljnoj edukaciji policijskih službenika, nedostatku kapaciteta ali verovatno i u opštem stanju u društvu koje pokazuje da je još uvek daleko od tolerantnog i otvorenog. Za svaku pohvalu su naponi Ministarstva unutrašnjih poslova da u pojedinim oblastima preuzme odgovornost i inicijativu i kroz strategije postavi vrlo visoke standarde ophođenja prema građanima, uključujući i pripadnike ranjivih grupa. Ipak rad na poverenju građana u policiju je trajan proces koji je potrebno unapređivati, tako je na primer neophodno stvoriti uslove da se osobe koje prijavljuju nasilje ili incidente osećaju bezbedno nakon prijave. Bitno je raditi na stvaranju pozitivne slike policije kod građana, jer je to osnov za uspostavljanje poverenja, a percepcija ne sme da ide u pravcu teze da su policija, a i ceo sektor bezbednosti i pravosuđe neefikasni i da ne pokazuju senzibilitet za pojedince i njihove specifičnosti.

Nespremnost da se nasilje, incidenti i pretnje prijave policiji u najvećoj se meri objašnjava time da, iako policija obavi svoj deo posla i pravovremeno i valjano reaguje, sledi dugotrajan i neizvestan proces pred pravosudnim organima. Tako se problemi u pravosuđu odražavaju na odnos prema policiji što potvrđuje činjenicu da ove dve institucije zajednički treba da dovedu do toga da oni koji izazvaju nasilje budu i procesuirani.

Literatura:

Bogoljub Milosavljević, *Ljudska prava i policija*, Centar za antiratnu akciju, 2004.

Izveštaj Evropske komisije protiv rasizma i netolerancije, dostupan na: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/serbia/SRB-CbC-IV-2011-021-ENG.pdf>.

Izveštaj ILGA Europe o saradnji policije i LGBT organizacija u Evropi, 2011, dostupno na: <http://publicpolicy.rs/wp-content/uploads/2011/12/LGBT-populacija-i-reforma-sektora-bezbednosti.pdf>

53 Sl.glasnik RS, 101/05.

54 Dostupno na: <http://www.mup.gov.rs/cms/resursi.nsf/prdeca.pdf>

- Jelena Radoman, Marija Radoman, *LGBT populacija u reforma sektora bezbednosti u Republici Srbiji*, Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju, Misija OEBS u Srbiji, 2011.
- Marija Radoman, *Istraživanje stavova LGBT populacije o sektoru bezbednosti*, Filozofija i društvo XXIII, 2012.
- Mirna Kosanović, dr Saša Gajin, dr Dejan Milenković, *Zabrana diskriminacije u Srbiji i ranjive društvene grupe*, Program Ujedinjenih nacija za razvoj, Kancelarija u Srbiji. *Ljudska prava u Srbiji 2012*, Beogradski centar za ljudska prava, 2013.
- Ljudska prava u Srbiji 2011*, Beogradski centar za ljudska prava, 2012.
- Priručnik za advokate o zastupanju Roma-žrtva diskriminacije*, European Roma Rights Centre (ERRC), 2005, dostupno na: <http://www.errc.org/article/priru%C4%8Dnik-za-advokate-o-zastupanju-roma-%C5%BDrtva-diskriminacije/4030>
- Preporuke za rad policije u multietničkim društvima*, Organizacija za bezbednost i saradnju u Evropi, Visoki komesar za nacionalne manjine, 2006, dostupno na: <http://www.osce.org/sr/hcnm/32230?download=true>
- Poseban protokol o postupanju policijskih službenika u slučajevima nasilja nad ženama u porodici i u partnerskim odnosima, dostupno na: <http://www.undp.org.rs/index.cfm?event=public.publicationsDetails&revid=40EC8ED8-AF9D-F936-EE4E-3303C5A5CB0E>
- Vesna Ristanović Nikolić, *Razvoj službi za pomoć i podršku žrtvama kriminaliteta u Srbiji*, 2007.
- Vodič za demokratski rad policije*, Viši policijski savetnik Generalnog sekretara OEBS, dostupno na: <http://www.osce.org/sr/spmu/23808>
- Zoran Kesić, *Rasa i etnicitet kao viktimgene predispozicije kod prekoračenja i zloupotrebe policijskih ovlašćenja*, TEMIDA, 2012.
- Zvonko Radovanović, *Vodič za dobre odnose građana i policije*, Centar za ljudska prava Niš, 2012.
- Zvonimir Dujmović, Marjan Šuperina, *Međunarodni policijski standardi o ljudskim pravima i policijsko obrazovanje*, Pregledni znanstveni članak, 2010.

PRONAĐENI U PREVODU: GRAĐANI I POLICAJCI O KORUPCIJI U POLICIJI

Saša Đorđević

Sažetak:

Građani i policajci zauzimaju sličan stav o problemu korupcije u policiji, pre svega u domenu njegovog sadržaja, forme i uzroka nastanka. Opšte je prihvaćeno mišljenje da pojava korupcije u policiji narušava integritet policijske službe i negativno utiče na razvoj odgovorne policijske službe. Osnovni oblik korupcije u policiji je primanje mita od građana, dok su najkorumpiraniji rukovodioci u policiji. Uzrok nastanka korupcije u policiji su interesi političkih stranaka, tako da se politizacija prožima skoro u svakoj sferi policijskog rada. Postoje izvesne razlike u stavovima između policajaca i građana i one su posledica policijske kulture u Srbiji koja znači da policajci ne žele javno da razgovaraju o problemu korupcije, iako su svesni da on postoji. Tako, na primer, građani i policajci smatraju da je glavni akter za smanjenje korupcije unutar policije unutrašnja kontrola koja bi trebalo da smanjuje rizike od korupcije u policiji. Međutim, policijski službenici smatraju da trenutno ona nije u stanju da smanji korupciju u policiji zbog manjkavosti u sposobnostima.

U studiji su najpre detaljno prikazani stavovi građana i policijskih službenika o pojavi korupcije u policiji. Zatim sledi objašnjenje negativnog uticaja političkih stranaka na rad policije kao dominantnog uzroka pojave korupcije u policiji. Nakon toga su pojašnjena očekivanja građana i policajaca u borbi protiv korupcije u policiji. Na kraju su predstavljeni, uzimajući u obzir stavove građana i policijskih službenika zajedno sa rezultatima postojećih istraživanja o ovom fenomenu, unutrašnji i spoljni faktori pojave korupcije u policiji koji mogu da posluže kao osnova za stvaranje i sprovođenje antikorupcijskih mera u policiji.

Podaci o stavovima građana dobijeni su realizacijom terenskog istraživanja koje je obavio CeSID tokom marta 2013. godine na teritoriji Srbije, bez Kosova i Metohije. Istraživanje je sprovedeno na reprezentativnom uzorku od 1185 punoletne osobe. Podaci o stavovima policijskih službenika dobijeni su realizacijom dubinskih intervjuova sa 22 predstavnika policijskih sindikata u Srbiji, te dopunjeni istraživanjem Sektora unutrašnje kontrole policije o pojavi korupcije u policiji.

Preporuke:

1. Uprava za stručno obrazovanje, osposobljavanje, usavršavanje i nauku bi trebalo da u saradnji sa Sektorom unutrašnje kontrole policije i Upravom za ljudske resurse redovno istražuje stavove policijskih službenika o sadržaju, formi i uzrocima pojave korupcije u policiji.
2. Građani i policijski službenici smatraju da je prva oblast koju je potrebno „napasti“ u procesu reforme policije smanjenje nelegitimnih uticaja političkih partija na rad policije.
3. Sektor unutrašnje kontrole policije bi trebalo da radi na izgradnji poverenja kod policijskih službenika otklanjajući njihovu dilemu da sprovodi selektivnu borbu protiv korupcije čineći svoj rad više javnim i odgovornim.
4. Rad unutrašnjih kontrolora (Sektora unutrašnje kontrole policije, Odeljenja za kontrolu zakonitosti u radu područnih policijskih uprava, Odseka za kontrolu zakonitosti u radu Žandarmerije i Službe interne revizije) u Ministarstvu unutrašnjih poslova trebalo bi da bude transparentan institucijama spoljašnje kontrole i nadzora, a zatim je neophodno uspostaviti redovnu saradnju između unutrašnjih i spoljašnjih mehanizama kontrole.
5. Potrebno je da unutrašnji kontrolori u Ministarstvu unutrašnjih poslova (Sektor unutrašnje kontrole policije, Odeljenje za kontrolu zakonitosti u radu područnih policijskih uprava, Odsek za kontrolu zakonitosti u radu Žandarmerije i Služba interne revizije) izgrade sistem ranog upozoravanja radi utvrđivanja rizičnih tačaka od korupcije i sprečavanja mogućih zloupotreba zaposlenih.
6. Potrebno je izgraditi kanal komunikacije između 14 policijskih sindikata u Srbiji kako bi zajedničkim naporima uticali na smanjenje korupcije u policiji i time doprineli izgradnji odgovorne policijske službe.

UVOD

U aprilu 2013. godine Beogradski centar za bezbednosnu politiku (BCBP) objavio je izveštaj o stavovima građana prema pojavi korupcije u policiji.¹ Tom prilikom je utvrđeno da je za 90% građana Srbije policija korumpirana u većoj ili manjoj meri, i da zauzima

1 Pogledati internet stranicu: <<http://www.bezbednost.org/Bezbednost/5119/Gradjani-Srbije-o-korupciji-u-policiji.shtml>>

treće mesto na listi institucija po veoma prisutnoj korupciji (Petrović, Đorđević / Savković 2013, 11). Time je utvrđeno da prisutan imidž korumpiranosti policije ne doprinosi realizaciji očekivanja građana po kome bi policija trebalo da ima ulogu predvodnika borbe protiv korupcije u Srbiji (CeSID / UNDP 2012, 25).

Podaci o stavovima građana o korupciji u policiji u istraživanju javnog mnjenja BCBP-a koje je realizovao CeSID dobijeni su terenskim ispitivanjem građana na reprezentativnom uzorku od 1185 punoletne osobe na teritorije Republike Srbije bez Kosova i Metohije. Kao istraživački instrument korišćen je upitnik koji se sastojao od 123 varijable koji je sačinio BCBP. Tim istraživanjem javnog mnjenja nisu utvrđeni stavovi policijskih službenika o pojavi korupcije u policiji jer to i nije bio cilj tog ispitivanja, niti je to u tom trenutku bilo moguće. Za takvo istraživanje potrebno je odobrenje Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP).

U ovoj studiji, analiza stavova policajaca o pojavi korupcije u policiji dobijena je realizacijom dubinskih intervju sa 22 predstavnika policijskih sindikata u Srbiji koji su istovremeno i odgovorili na upitnik od 20 pitanja koja su bila identična onim koja su postavljena građanima u javnomnjenjskom istraživanju BCBP-a.² Zbog toga je studija, najpre, uporedna analiza stavova građana i članova policijskih sindikata o pojavi korupcije u policiji, a zatim i građana i policajaca. Razumljivo, to je zbog toga što su članovi policijskih sindikata ipak zaposleni u policiji. Rezultati studije su suočeni sa metodološkim ograničenjem koje je potrebno predočiti. Uzorak za istraživanje stavova policijskih službenika nije reprezentativan. Način prevazilaženja rečenog metodološkog ograničenja izgrađen je korišćenjem nalaza strateško obaveštajne procene korupcije u policiji u ograničenom obimu zbog razlika u pristupu istraživanju, a koju je sačinio Sektor unutrašnje kontrole policije (SUKP). Radi dobijanja tačnijeg stanja o opažanju korupcije u policiji kod građana i policijskih službenika planirano je prosleđivanje upitnika MUP-u koji bi trebalo da organizuje njegovo popunjavanje na nivou zaposlenih u svim policijskim upravama, sektorima i Kabinetu ministra.

U studiji su najpre detaljno prikazani stavovi građana i policajaca o: (1) samoj pojavi korupcije u policiji, (2) razlozima nastanka te pojave, (3) najzastupljenijim oblicima korupcije, i (4) organizacionim delovima MUP-a koji su najviše podložni korupciji. Zatim sledi objašnjenje negativnog uticaja političkih stranaka na rad policije kao dominantnog uzroka pojave korupcije u policiji. Nakon toga su pojašnjena očekivanja građana i policajaca u borbi protiv korupcije u policiji i predstavljena je analiza posledica pojave korupcije

2 U studiji nisu citirana pojedinačna mišljenja policijskih sindikata zbog čuvanja njihove anonimnosti, već su korišćeni zbirni nalazi kao zajednički za sve. U pojedinim delovima studije navođeni su zasebni i specifični stavovi članova policijskih sindikata koji su učestvovali u istraživanju jer su značajni za razumevanje pojave korupcije u policije. To je učinjeno bez imenovanja izvora.

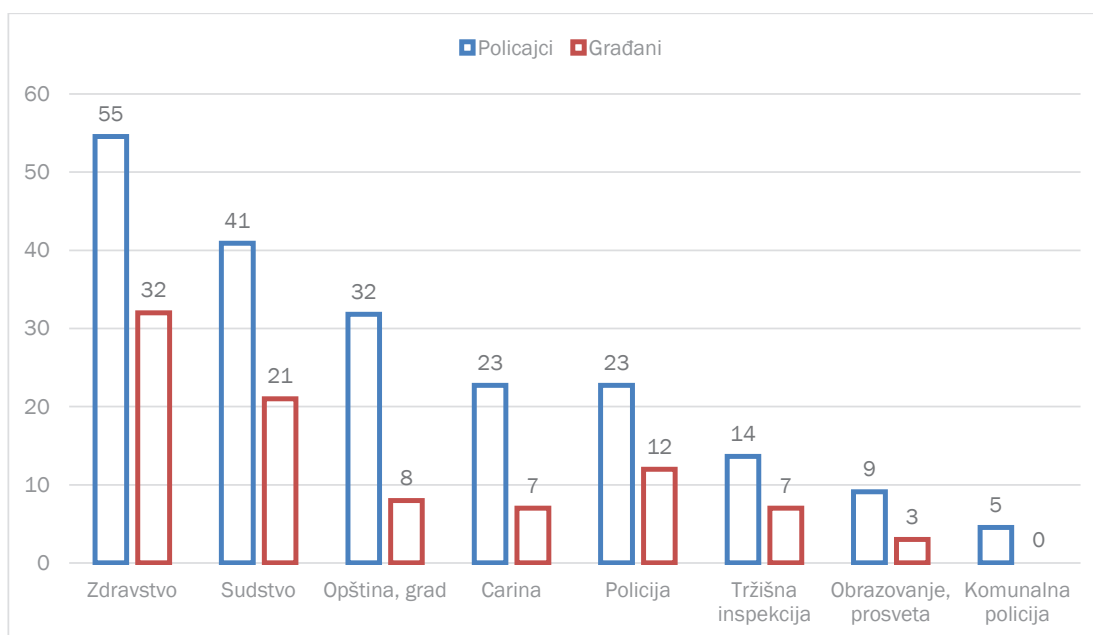
u policiji uzimajući u obzir stavove građana i policijskih službenika zajedno sa rezultatima postojećih istraživanja o ovom fenomenu. Na kraju su predstavljeni unutrašnji i spoljni faktori pojave korupcije u policiji koji mogu da posluže kao osnova za stvaranje i sprovođenje antikorupcijskih mera u policiji.

Ovom studijom civilno društvo u Srbiji doprinosi realizaciji prve „policijske“ aktivnosti koja je predviđena nacrtom akcionog plana za sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije: analiza potreba policajaca za obukama radi sprečavanja pojave korupcije.³

OPAŽANJE

Poređenjem stavova građana i policajaca dobijen je zaključak da u retkim situacijama njihova mišljenja nisu ista ili slična. Prva delimična razlika uočena je u određivanju mere korumpiranosti državnih institucija, ponajviše u tome kako građani i policajci opažaju upravo korumpiranost policije. Građani Srbije su ocenili da su najviše korumpirane institucije zdravstvo, sudstvo i policija, kada su morali da izaberu samo jednu instituciju koja je najviše korumpirana u Srbiji. Policijski službenici su izdvojili zdravstvo, sudstvo i opštinu kao najviše korumpirane institucije (Grafika 1). Policija, prema policijskim službenicima, deli četvrtu poziciju zajedno sa carinom.

Grafika 1: U kojoj meri smatrate da su navedene institucije u našoj zemlji korumpirane (u procentima)?



3 Pogledati: <<http://www.mpravde.gov.rs/tekst/38/protiv-korupcije.php>>

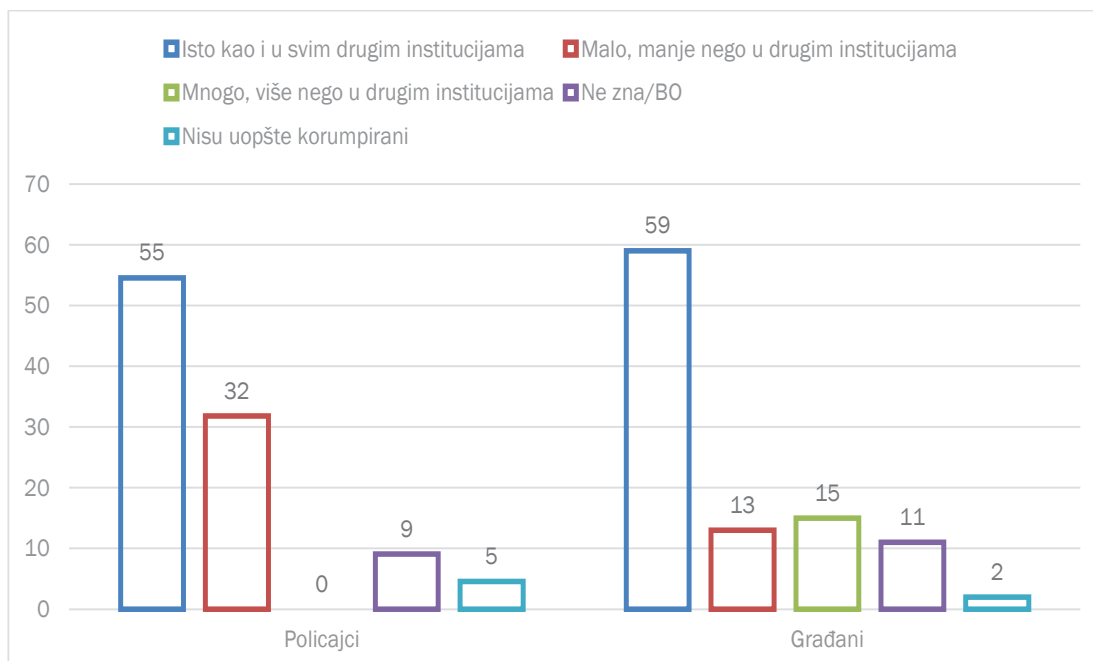
Rečeno stanje je razumljivo jer policajci drugačiji opažaju stanje u sopstvenim redovima i ne žele da odrede svoju instituciju kao korumpiranu. To je dokazano i u proceni korupcije SUKP-a gde 61% ispitanih policijskih službenika smatra da u MUP-u ne postoji korupcija (Sektor unutrašnje kontrole policije 2012, 44). Razlika je uočljivija i onda kada su ispitanici rangirali stepen korumpiranosti institucija od „veoma su korumpirani“ do „uopšte nisu korumpirani“. Građani su i tada rangirali policiju na trećoj poziciji kao instituciju u kojoj je korupcija veoma prisutna, dok je prema mišljenju policijskih službenika policija na poslednjem (Tabela 1). Zanimljiv je rezultat da je najveći broj policijskih službenika (55%) policiju ocenio kao „prosečno“ korumpiranu instituciju, i da se u institucijama koje su veoma korumpirane pojavljuje carina koja tesno saraduje sa policijskom službom.

Tabela 1: U kojoj meri smatrate da su navedene institucije u našoj zemlji korumpirane (u procentima)?

Oblast	Veoma su korumpirani	Korumpirani su	Prosečno su korumpirani	Malo su korumpirani	Uopšte nisu korumpirani	Ne zna/bez odgovora
Sudstvo	59	5	23	5	5	5
Carina	50	23	18	0	5	5
Opština, grad	50	18	18	0	0	14
Zdravstvo	50	18	23	5	5	0
Tržišna inspekcija	45	14	18	5	5	14
Obrazovanje	23	27	32	5	5	9
Komunalna policija	14	14	32	5	0	36
Policija	14	27	55	0	0	5

Na osnovu dobijenih podataka moguće je zaključiti da građani i policijski službenici smatraju da policija nije ishodište korupcije, ali nije ni posebno otporna na njeno postojanje. Moguće je zaključiti i to da policajci i građani posmatraju policiju kao deo ukupnog stanja korupcije u Srbiji jer više od polovine građana (59%) i policijskih službenika (55%) smatra da je korupcija u policiji prisutna u istoj meri kao i u drugim institucijama (Grafika 2). Međutim, takvo stanje dodatno obeshrabljuje opštu borbu protiv korupcije u Srbiji jer je njen „predvodnik“ istovetno korumpiran kao i one institucije u kojima bi trebalo da istražuje slučajeve korupcije.

Grafika 2: U kojoj meri su policajci korumpirani (u procentima)?

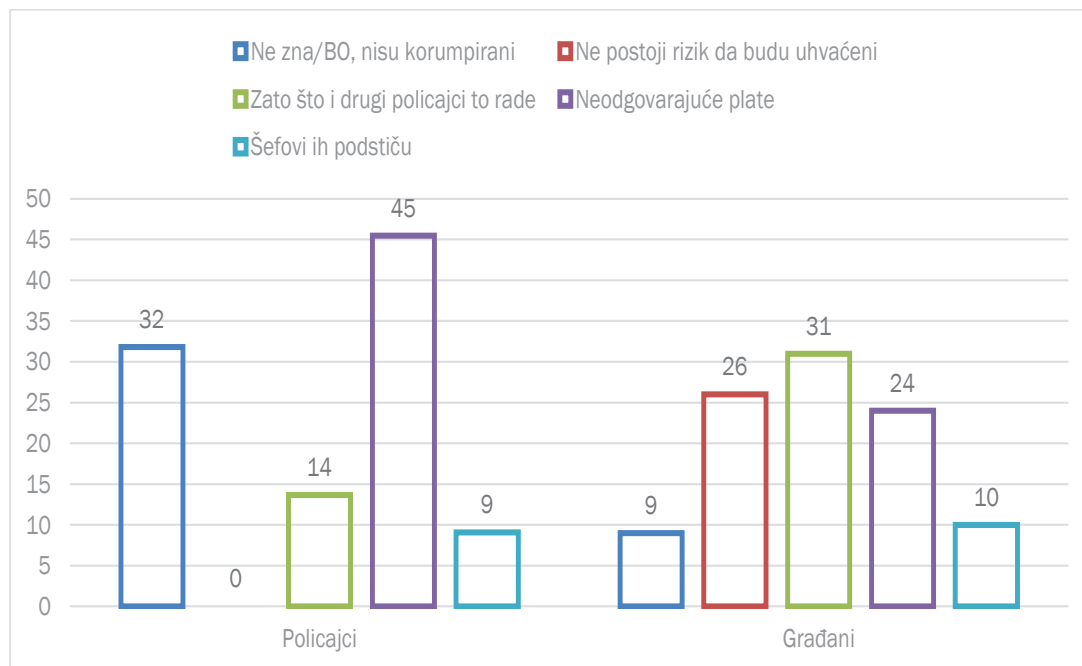


Razlika u stavovima građana i policajaca uočena je prilikom utvrđivanja motiva policijskog službenika da bude korumpiran. Primetno je da skoro polovina (45%) ispitanih policijskih službenika smatra da je osnovni razlog korupcije u policiji neodgovarajuća plata, i da trećina ispitanika (32%) ne želi da razgovara o motivima korumpiranog policajca. To je u skladu sa policijskom kulturom u Srbiji gde važi duboko ukorenjeno mišljenje „da se kolege ne odaju“, što dovodi do stvaranja okruženja u kom se o korupciji ne razgovara. U policiji je takvo okruženje nazvano „plavim zidom“ ili „kodeksom ćutanja“. Na pitanje o razlozima zbog čega je policija korumpirana ne postoji preovlađujući stav, već su građani mišljenje podelili u tri grupe. Skoro trećina (31%) građana smatra da je osnovna motivacija policajaca da učestvuju u koruptivnim radnjama to što i drugi policajci to isto rade. Rizici da budu uhvaćeni su mali i to je osnovni razlog za postojanje korupcije u policiji za 26% ispitanika. Policajci, pak, smatraju da imaju niske plate i da je to uzrok korumpiranosti za 24% ispitanika (Grafika 3). Zanimljivo je da trećina građana smatra da korupciju proizvode rukovodioci u policiji time što podstiču „obične“ policajce na takvo ponašanje. Takav stav preovlađujući je i za policijske službenike.

Uzimajući u obzir prethodni nalaz po kome nadređeni u policiji podstiču ostale policajce na korupciju, onda nije iznenađenje da građani postojanje korupcije podjednako povezuju i sa ostalim u policiji bez obzira na njihovu poziciju u hijerarhiji policije. Rukovodioci u policiji su za 33% građana najviše korumpirani, ali je 27% njih izrazio stav da je to i „obična“ policija. Imajući u vidu da su građani skloni tome da osuđuju „one na vrhu“ dosta je zanimljiv podatak da je u ovom slučaju odgovornost podjednaka bez obzira na poziciju u

policiji. Administrativni radnici u policiji koji obavljaju, na primer, poslove izdavanja ličnih dokumenata, nisu opaženi kao koruptivni deo policije, jer se za njih opredelilo tek 12% građana, dok su policijski sindikati viđeni kao najkoruptivniji tek u tragovima (2%).

Grafika 3: Šta mislite, zbog čega policajci korumpirani (u procentima)?

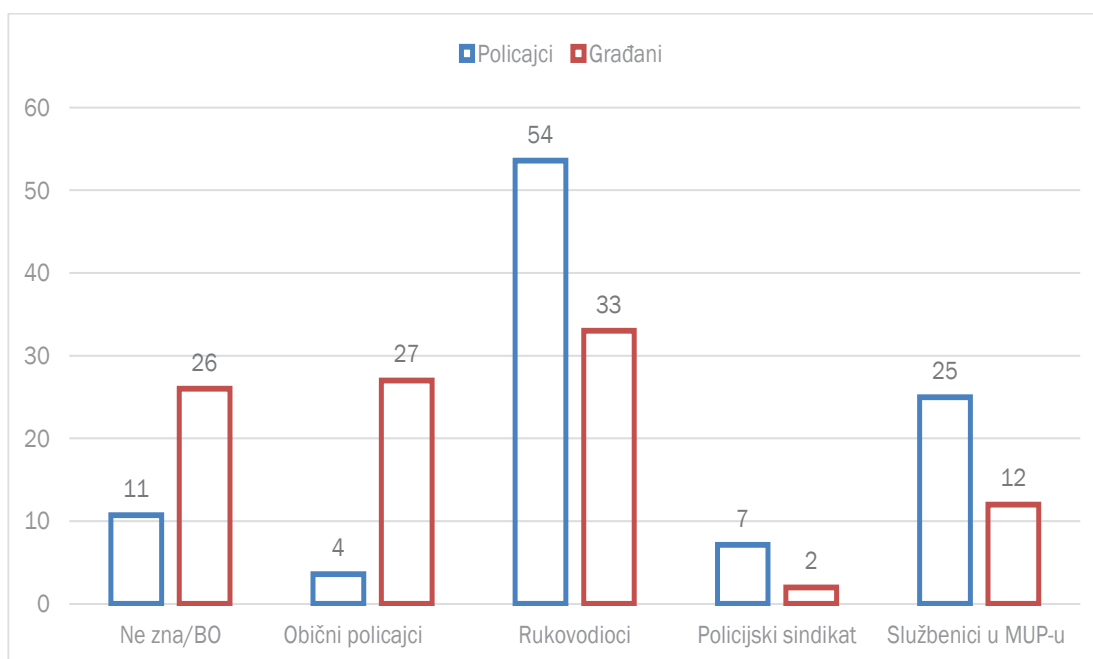


Policijski rukovodioci su i za ispitane policajce (54%) deo policije koji je najviše korumpiran, što je identično sa stavom građana (Grafika 4). Uočena je razumljiva razlika po kojoj su „obični“ policajci za ispitane policijske službenike korumpirani u najmanjem obimu (4%). Tu je iznova potvrđena činjenica postojanja „plavog zida“ u policiji koji otežava borbu protiv korupcije. Zanimljivo je da su na drugom mestu po nivou korumpiranosti službenici (civilna lica) koji su zaposleni u MUP-u jer četvrtina ispitanih policijskih službenika smatra da su oni najviše korumpirani, ali i da otežavaju borbu protiv korupcije zbog ličnih interesa koji su povezani sa onim koji zastupaju njihove političke stranke. Upravo u tom delu počinje razumevanje osnovnog uzroka pojave korupcije u policiji, a to je njena politizacija. Zanimljiva je i razlika u mišljenju građana i policajaca o tome koliko su policijski sindikati zaista korumpirani. Policijski sindikati, čiji članovi su bili ispitani ovim istraživanjem, su za 7% policajaca najviše korumpirani. Iako je to mali procenat, on prikriveno ukazuje na međusobno nepoverenje policijskih sindikata što otežava njihov zajednički rad što je potvrđeno dobijenim nalazima sa intervjua.

U istraživanjima javnog mnjenja o policiji u Srbiji, uglavnom saobraćajna policija zauzima prvo mesto na listi najkorumpiranijeg sektora policije, što je potvrđeno i ovim is-

traživanjem. Građani Srbije (49%), kao i policajci (68%) smatraju da su saobraćajni policajci najkorumpiraniji. Situacija je drugačija sa stavovima građana o kriminalističkoj policiji i policijskih službenika o samom ministarstvu, koja u dosadašnjim istraživanjima nisu zauzimali tako visoko mesto. Kriminalistička policija je za 12% građana najkorumpiraniji deo policije. Takvo stanje je moguće povezati sa aferama o povezanosti vrha MUP-a sa organizovanim kriminalnim grupama u poslednjem periodu,⁴ ali i da građani iskustveno (na osnovu prethodnog znanja) iznose svoje stavove.

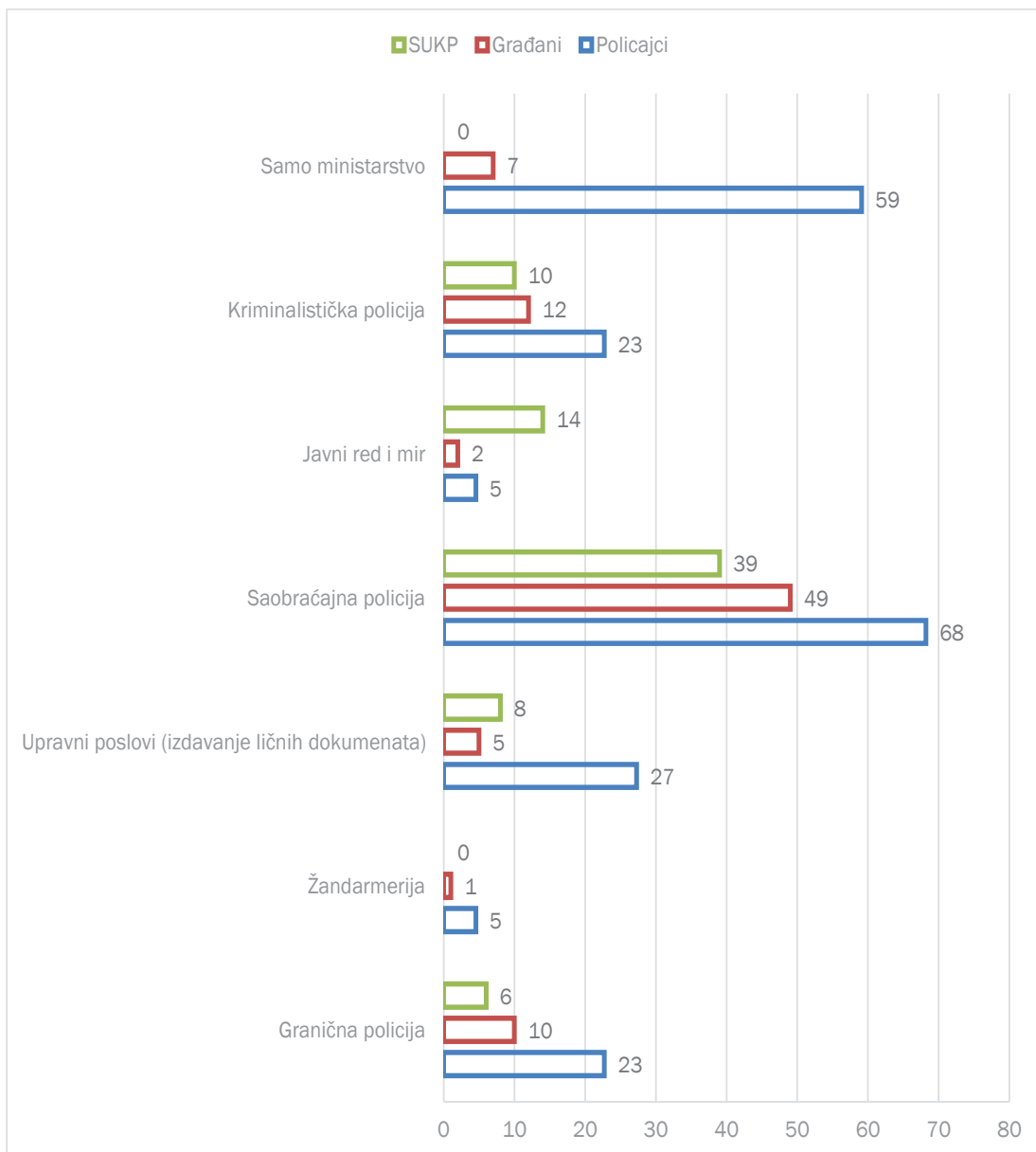
Grafika 4: Ko je u policiji najviše korumpiran (u procentima)?



Samo ministarstvo je za 59% ispitanih policijskih službenika najviše korumpirani deo policije što odgovara prethodnom nalazu o nivou korumpiranosti zaposlenih u MUP-u. Pojedini ispitanici ističu organizacioni deo koji upravlja ljudskim resursima i finansijama MUP-a kao naročito korumpiran deo MUP-a. Prema istraživanju SUKP-a, policijski službenici koji obavljaju poslove kontrole saobraćaja su najviše korumpirani (39%), zatim slede oni koji rade na očuvanju javnog reda i mira (14%) i na trećem mestu su policajci koji rade na suzbijanju kriminaliteta (10%) (Grafika 5). Najčešći oblici koruptivnih radnji u policiji su prema stavovima policijskih službenika: (1) primanje mita od građana; (2) primanje mita o kriminalaca; (3) korišćenje policijskih resursa zbog lične koristi. Istovetno mišljenje zauzimaju i građani.

4 Pogledati: Centar za istraživačko novinarstvo 2012, Centar za istraživačko novinarstvo 2013.

Grafika 5: Ocenite gde se korupcija u policiji najčešće pojavljuje (u procentima)?



POLITIZACIJA

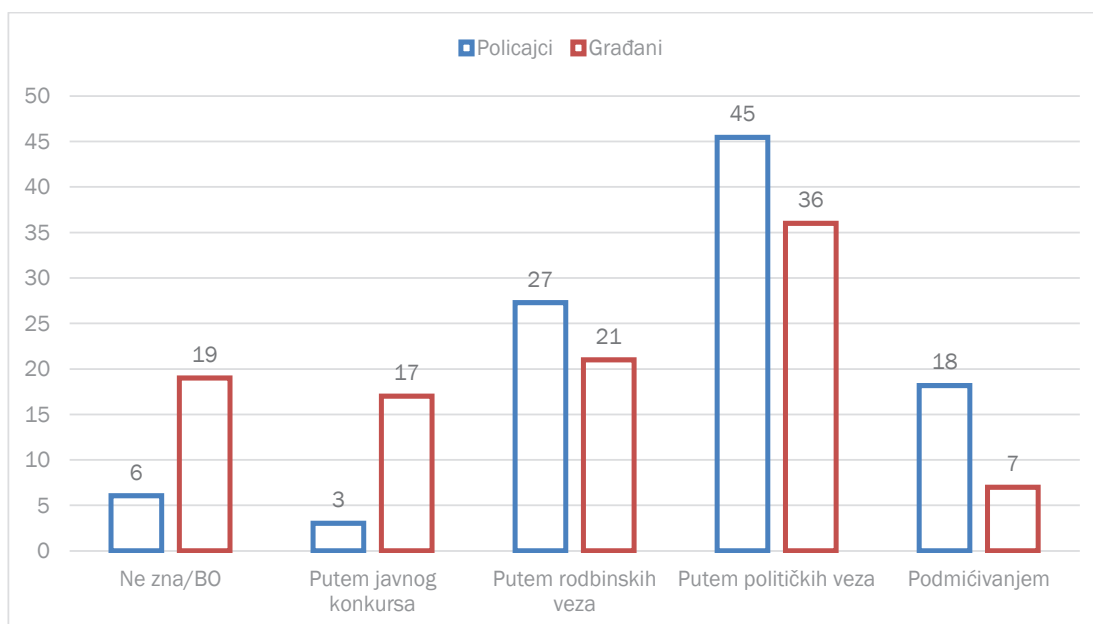
Politizacija je jedan od osnovnih uzroka pojave korupcije u policiji koji se provlači kroz sve forme ovog fenomena. To je jasno ispoljeno i u javnom diskursu što je dokazano nekoliko puta u samo protekle dve godine. Tako je tokom februara 2013. godine u javnosti načeta rasprava o novom direktoru policije koja je postala „dilema“ o tome da li će direktor policije biti blizak Aleksandru Vučiću, odnosno Ivici Dačiću koji su predsednici vodećih stranaka u izvršnoj vlasti. Niko nije pričao o tome šta bi zaista trebalo da radi novi direktor policije i koji su njegovi budući zadaci u procesu reforme policije. Ovdašnja

javnost je izgleda navikla da direktor policije „drži za ruku“ ministra unutrašnjih poslova ili obrnuto, te da nikoga nije zanimalo, na primer, da su prva dva poglavlja koje će biti otvorena u procesu pristupanja Evropskoj uniji usko povezana sa policijskim radom: pravosuđe i ljudska prava (23), i pravda, sloboda i bezbednost (24). Pre toga bila je poznata situacija sa izborom načelnika policijskih uprava u Nišu i Novom Sadu (Đorđević 2012) koji je kasnio zbog političkih interesa više od tri godine.⁵

Ispitani građani i policajci smatraju da je uticaj politizacije naročito vidljiv u upravljanju ljudskim resursima, a posebno tokom postupka zasnivanja radnog odnosa u policiji. Skoro dve trećine građana smatra da se zapošljavanje u policiji odigrava u nezakonitim oblicima ili uticajima. Tu spadaju svi oni koji su rekli da su političke veze presudne za dobijanje posla (36%), zatim da su to rodbinske veze (21%) i da je taj proces posredovan novcem onoga koji je zainteresovan za tu radnu poziciju (7%). Skoro četiri puta manje građana (17%) veruje da je dobijanje radnog mesta u policiji povezan sa javnim konkursima, znanjem i sposobnostima kandidata.

Sličan stav zauzimaju i ispitani policijski službenici. Skoro polovina (45%) policajaca veruje da su političke veze „zaslužne“ za dobijanje radnog mesta u policiji, a zatim rodbinske veze (27%) i na kraju plaćanje ili podmićivanje za dobijanje željene pozicije (Grafika 6). Svega tri odsto ispitanih policajaca smatra da se zapošljavanje odvija realizacijom javnog konkursa. Ovakav oštar stav građana i policijskih službenika zahteva celokupno preispitivanje upravljanja ljudskim resursima u MUP-u.

Grafika 6: Kako se najčešće zapošljava u policiji (u procentima)?

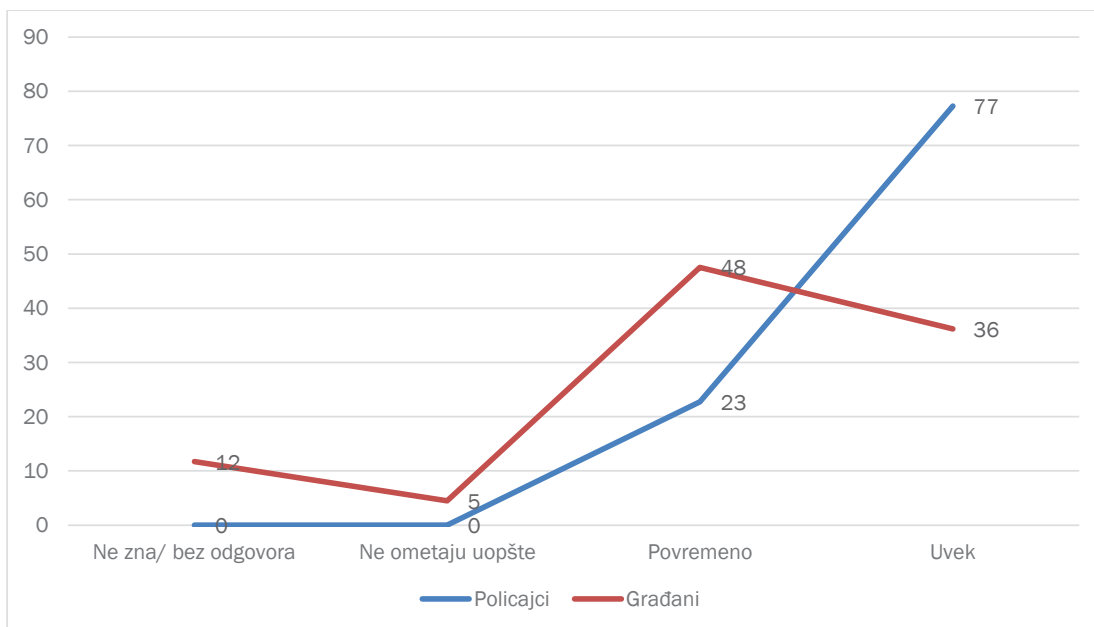


5 U martu 2013. godine izabran je Srđan Grekulović za načelnika Policijske uprave Niš.

Ispitani građani i policijski službenici smatraju da političari uvek ili povremeno ometaju rad policijske službe (Grafika 7). Nešto više od dve trećine ispitanih policajaca (77%) smatra da policijski rad ometaju političke stranke. „Poslušnost“ određenoj političkoj opciji je osnovni kriterijum za napredovanje. Diskreciona ovlašćenja ministra, pak, usporavaju ili onemogućavaju efikasan i efektivan rad policije. Većina policijskih službenika smatra da sadašnje aktivnosti prvog potpredsednika Vlade Aleksandra Vučića u borbi protiv korupcije neće značajno doprineti smanjenju korupcije u policiji. Među nekim policajcima zastupljen je stav da postoji potajna nada da će stanje biti popravljeno aktivnostima prvog potpredsednika Vlade, ali da će rezultati biti manji u odnosu na ono što se prikazuje u javnosti kao dostignuća.

Skoro polovina (48%) ispitanih građana smatra da policiju povremeno ometaju političari, dok nešto više od trećine (36%) zauzima stav da je to uvek. Za razliku od stava policajaca, značajan broj ispitanih građana (32%) naveo je Aleksandra Vučića kao najznačajnijeg borca protiv korupcije. Međutim, građani Srbije su ocenili da će Vučićeva borba protiv korupcije biti delimično uspešna jer će se neki ipak izvući. Ovakvo viđenje uticaja političkih stranaka na rad policije onemogućuje profesionalizaciju policijske službe u Srbiji.

Grafika 7: U kojoj meri političari ometaju rad policije (u procentima)?

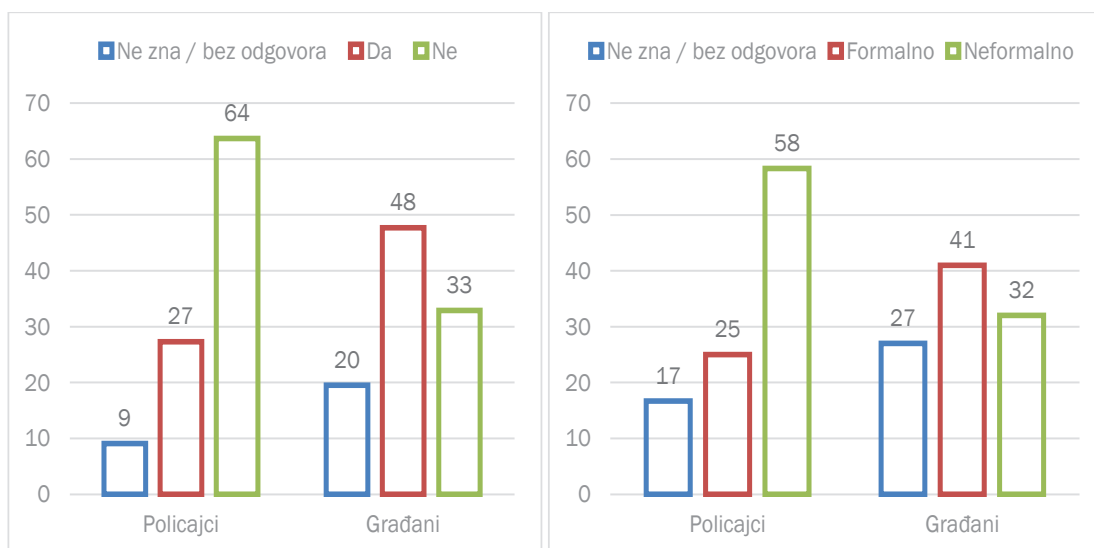


Građani i policijski službenici drugačije razumeju kontrolnu ulogu ministra unutrašnjih poslova prema policiji. Ministarstvo unutrašnjih poslova deo je izvršne vlasti koja upravlja bezbednosnim poslovima policije i kreira politiku unutrašnje bezbednosti. Prethodno rečeno prati postavka da bi ministarstvo trebalo da ima značajnu ulogu u demokratskoj

civilnoj kontroli policije, i to kroz rad unutrašnjih kontrolnih organa koji su odgovorni ministru unutrašnjih poslova. Policijski službenici posmatraju kontrolnu ulogu ministra unutrašnjih poslova više kao praćenje policijskog rada zbog realizacije sopstvenih političkih, usko partijskih interesa. Većina ispitanih policajaca (79%) smatra da ministar ne kontroliše rad policije, već da na njen rad utiču različite političke grupacije. Time su napravljene „klanovi“ unutar policijske službe koji odgovaraju upravo interesima tih grupacija, što negativno utiče na kvalitet policijskog rada. Trećina ispitanih policijskih službenika (27%) ima mišljenje da ministar unutrašnjih poslova ima kontrolu nad policijom, zbog čega ona služi njegovim interesima. Zbog rečenog mišljenja policajaca, nije iznenađujuće ni to da više od polovine ispitanih službenika policije (58%) smatra da je ministar obavešten i informisan o radu policije na osnovu podataka dobijenih od svojih „partijskih“ kolega u policiji.

Suprotno tome je stav skoro polovine ispitanih građana koji smatraju da ministar unutrašnjih poslova kontroliše policiju, dok trećina zauzima suprotno mišljenje jer ministar nema nikakav uticaja na njihov rad. Primećeno je da građani sa završenom osnovnom školom u većoj meri smatraju da ministar unutrašnjih poslova kontroliše policiju, dok ispitanici sa završenom visokom školom iznadprosečno veruju da ministar ne utiče na rad policije. Građani u najvećoj meri smatraju da se ministar o radu policije informiše formalno, službenim sredstvima komunikacije, dok 32% veruje da ministar koristi svoje „partijske“ redove kako bi bio obavešten o rezultatima policijskog rada (Grafika 8).

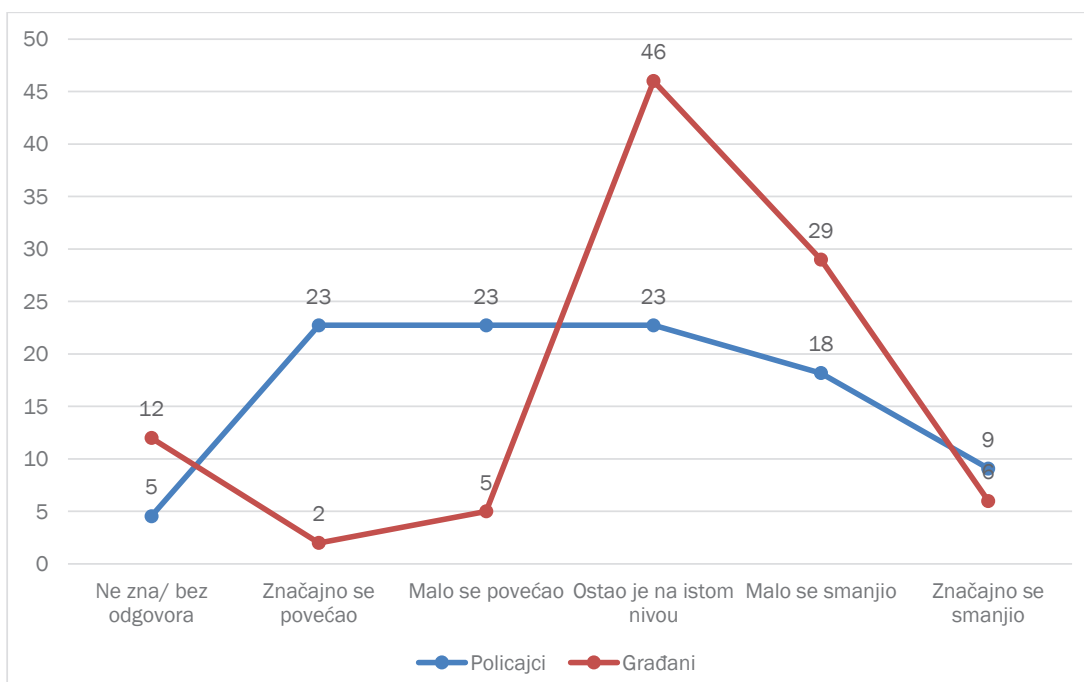
Grafika 8: Da li ministar unutrašnjih poslova kontroliše policiju – leva strana, i kako se ministar unutrašnjih poslova informiše o radu policije – desna strana (u procentima)?



S obzirom na učestale političke promene u Srbiji i najave istih, koje utiču na rad organa državne uprave, uključujući i policiju, neophodno je proceniti rad ministra nadležnog za unutrašnje poslove na planu smanjenja pojave korupcije u svom ministarstvu. Time je posredno iskazana spremnost ministra unutrašnjih poslova, koji već pet godina upravlja policijom, da unapredi sposobnosti policije da istražuje koruptivna krivična dela. Zbog toga je i postavljeno pitanje o ulozi ministra unutrašnjih poslova u sprečavanju pojave korupcije u policiji. Građani u najvećoj meri smatraju da je nivo korupcije u policiji ostao isti u odnosu na nekoliko prethodnih godina kada su policijom rukovodili neki drugi ministri. To i nije tako dobar rezultat jer zapravo dokazuje da ministri unutrašnjih poslova žele da sačuvaju postojeće stanje bez namere da ga poboljšaju. Značajna je i informacija da skoro trećina ispitanih građana smatra da je u policiji manje korupcije u odnosu na one koji smatraju da je delovanjem ministra unutrašnjih poslova obim ove pojave porastao.

Stav policijskih službenika je teško dokučiti. Podjednaki broj službenika policije smatra da se nivo korupcije u policiji značajno povećao, te malo se povećao, ili ostao je na istom nivou (Grafika 9). Preovlađujući stav kod policijskih službenika je da se nivo pojave korupcije povećava. Moguće je da takav nalaz predstavlja dokaz da policijski službenici poseduju više podataka o tome kakvo je zaista rasprostranjena pojava korupcije u policiji. Upoređujući stavove građana i policijskih službenika moguće je zaključiti da i jedni i drugi smatraju da su aktivnosti ministra unutrašnjih poslova usmerene na očuvanju zatečenog stanja, kada je reč o borbi protiv korupcije u policiji.

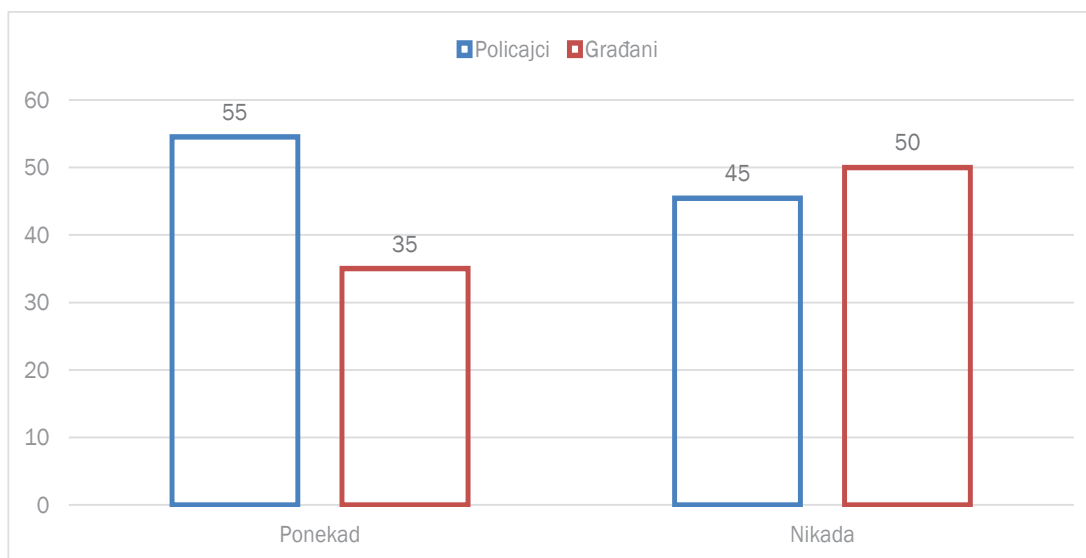
Grafika 9: Da li se, od kada je ministar policije Ivica Dačić, nivo korupcije u policiji se značajno povećao, malo se povećao, ostao je na istom nivou, malo se smanjio, značajno se smanjio ili ne znate (u procentima)?



BORBA

Suočavanje sa problemom i njegovo jasno određivanje prvi je korak ka njegovom rešavanju. Ukoliko policija želi da smanji pojavu korupcije u policiji neophodno je da u dijalogu sa građanima, svojim zaposlenima, policijskim sindikatima i organizacijama civilnog društva otvoreno raspravlja o rečenoj pojavi. U Srbiji samo 2% građana smatra da policija otvoreno govori o problemu korupcije u policiji. Polovina građana Srbije ima mišljenje da policija nikada ne govori o korupciji u svojim redovima, dok 35% smatra da to ponekad čini. Ovakav stav građana ukazuje na dve činjenice. O korupciji u policiji nerado se govori, pri čemu se teži ka tome da takvi slučajevi ne izlaze u javnost i da se njihovo rešavanje odvija u „kući“. Te dve činjenice su delimično potvrđene i stavovima policijskih službenika koji smatraju (55%) da se ponekad razgovora o problemu korupcije misleći na svoje unutrašnje okruženje, odnosno to se nikada ne čini za skoro polovinu ispitanih službenika policije (Grafika 10).

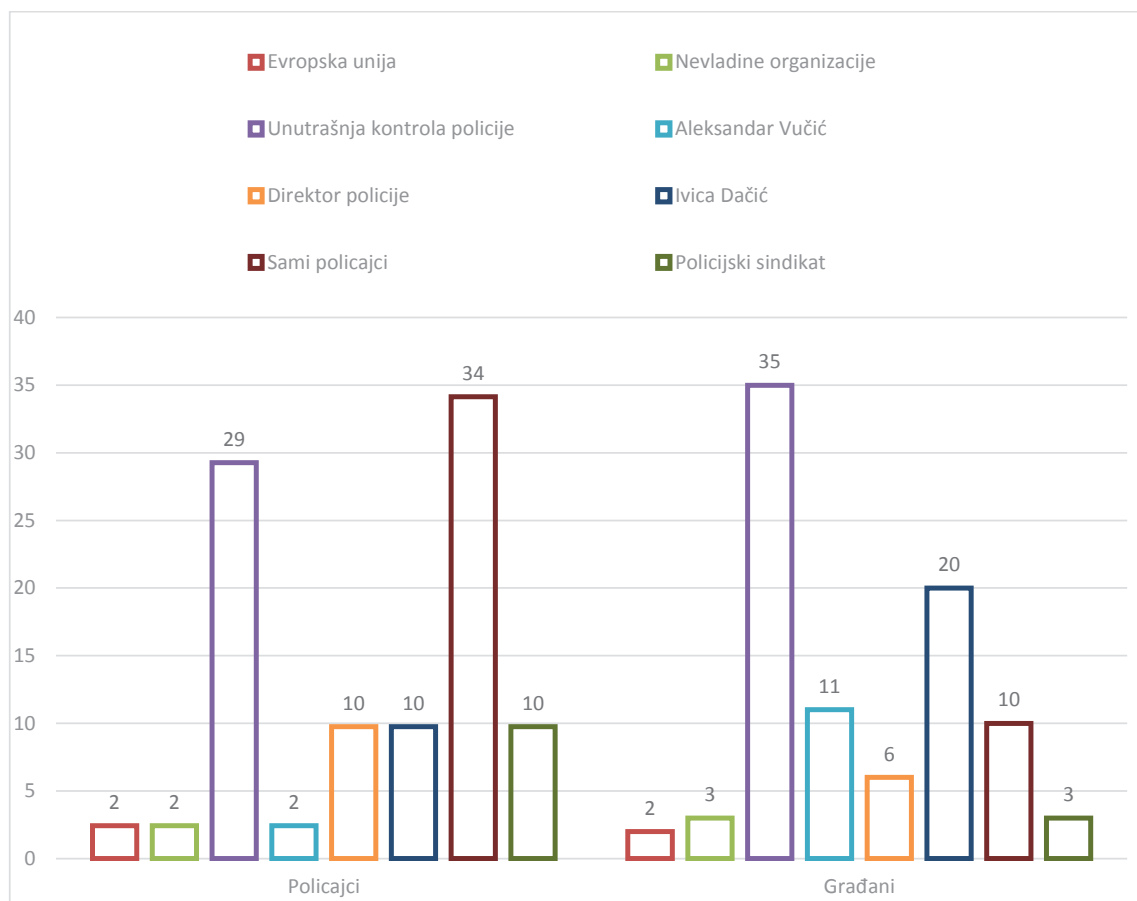
Grafika 10: Da li policija otvoreno govori o problemu korupcije u policiji?



Građani Srbije i policijski službenici dele isto mišljenje kada je reč o glavnom akteru i načinu borbe protiv korupcije u policiji – institucije bi trebalo da vode borbu, a ne pojedinci. Građani najviše očekuju od unutrašnje kontrole policije u suzbijanju korupcije u policiji. Više od trećine građana (35%) smatra da je za posao borbe protiv korupcije u policijskim redovima zadužena unutrašnja kontrola. Na ovaj procenat ispitanika koji su za institucionalizaciju, treba dodati i 10% onih koji smatraju da je ovim poslom treba da se bave sami policajci, kao i direktor policije (6%). Policijski službenici smatraju da su za borbu protiv korupcije u policiji zaduženi sami policajci (34%) i unutrašnja kontrola policije (29%). Podjednaki broj policijskih službenika (10%) zauzima stav da

su sledeći „borci“ protiv korupcije, nakon unutrašnje kontrole i samih policajaca, ministar unutrašnjih poslova i direktor policije (Grafika 11).

Grafika 11: Ko bi trebalo da se bori protiv korupcije u policiji?



Zanimljiv je stav policijskih službenika o tome da su oni sami zaduženi za borbu protiv korupcije u policiji. Takvo mišljenje moguće je shvatiti dvostruko. Najpre, to podrazumeva da je neophodno nastaviti rad na izgradnji odgovornog policijskog službenika koji poseduje kvalitete da na primeren način pruži usluge svojim građanima i da takvim ponašanjem oslikava instituciju u kojoj postoje jasni postupci određenja odgovornosti, demokratskog nadzora i kontrole, te zaštite ljudskih prava. U tom slučaju, prva oblast koju je potrebno „napadnuti“ je smanjenje uticaja nelegitimnih uticaja političkih partija na policijski rad.

Pored takvog pozitivnog obrazloženja, postoji i negativno. Stav da su sami policajci zaduženi za borbu protiv korupcije u policiji moguće je sagledati iz ugla rešavanja problema u okviru sopstvene „kuće“, te da nije potreban spoljni akter koji će da posreduje ili direktno utiče na smanjenje pojave korupcije u policiji. Ovakav negativan stav direktna je

posledica postojeće policijske kulture u Srbiji koja podrazumeva samostalno suočavanje sa problemom bez posredovanja spoljnih aktera koji mogu da naruše okruženje u kome deluju službenici policije. Postoji više dokaza koji ukazuju da je negativno tumačenje uloge samih policajaca u borbi protiv korupcije zastupljenije. Policajci nisu spremni da prijave korumpiranog kolegu niti žele da razgovaraju o iskustvu sa korumpiranim policijskim službenikom. To nije nešto što je specifično samo za policiju u Srbiji, već je isto ili slično stanje moguće zapaziti i u ostalim državama.

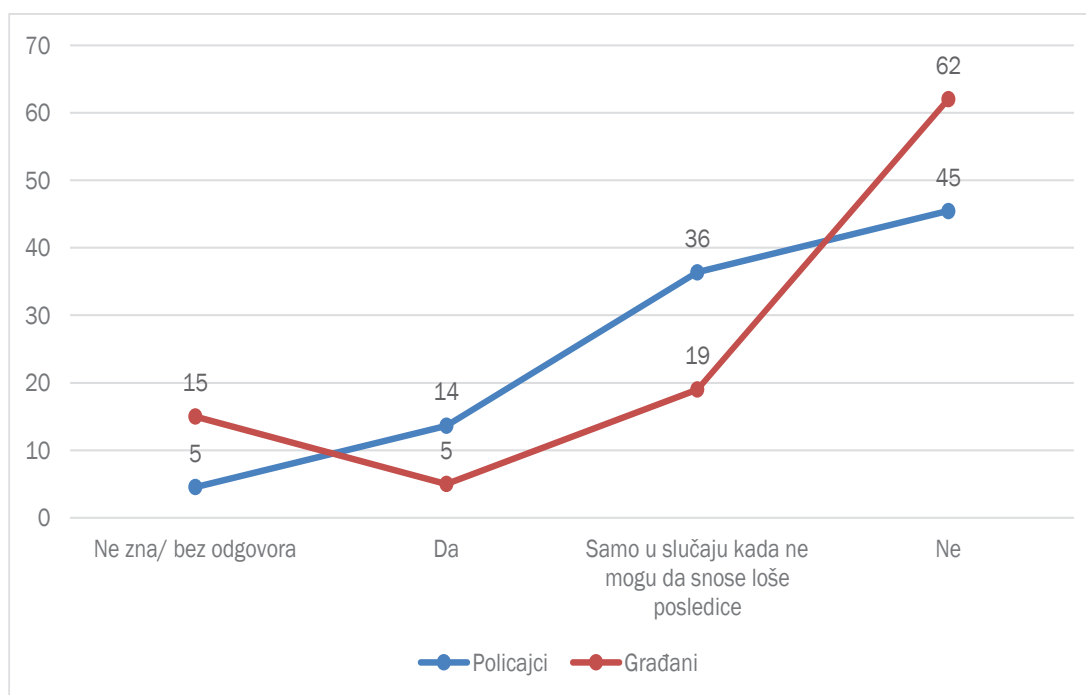
Istraživanjem SUKP-a o pojavi korupcije u policiji dobijen je zabrinjavajući podatak koji ukazuje na to da 75% policijskih službenika ne želi da prijavi korumpiranog kolegu (Sektor unutrašnje kontrole policije 2012, 37). Sličan stav je potvrđen i ovim istraživanjem. Skoro polovina ispitanika iz policije (45%) nikada neće da prijavi korumpiranog kolegu, dok trećina službenika policije (36%) će to učiniti samo u slučaju ako nakon toga ne snosi negativne posledice – kao što su pokretanje disciplinskog postupka protiv onoga koji je prijavio korupciju ili suspenzija. Mišljenje većine građana je da policajci nisu spremni da prijavi korumpiranog kolegu (62%) ili da će to da učine samo onda kada ne mogu da snose loše posledice (19%) (Grafika 12). Razlika u stavovima između građana i policijskih službenika je očigledna jer su policajci svesni posledica prijavljivanja korupcije u policiji. To je i razlog zbog kojeg većina policijskih službenika ne želi da razgovora o svojim iskustvima sa korumpiranim policajcem.

Građani i policijski službenici razumeju snagu i ulogu unutrašnjih organizacionih jedinica policije u borbi protiv korupcije. Potvrda uloge unutrašnje kontrole u borbi protiv korupcije dobijena je odgovorom na pitanje šta je glavni posao ovog dela policije. Iako su i druge aktivnosti koje bi unutrašnja kontrola trebalo da obavlja zastupljene (zaštita ljudskih prava građana i policajaca), najveći broj građana smatra da je njihova prioritarna delatnost borba protiv korupcije u samoj policiji. Zanimljivo je i to da bi najveći broj građana, koji bi se odlučili da prijave korupciju u policiji, to upravo učinili tako što bi prijavu podneli unutrašnjoj kontroli policiji. Takođe, to je u skladu i sa stavom većine građana u Srbiji (85%) da je potrebno povećati kontrolu i nadzor nad policijom radi povećanja osećanja bezbednosti građana.

Bez obzira na zajednički stav građana i policijskih službenika o ulozi unutrašnje kontrole policije u borbi protiv korupcije u policiji, službenici u policiji smatraju da u sadašnjim uslovima to ona ne može da učini. Razlog je taj da se u redovima SUKP-a zapošljavaju osobe koje su nestručne, zaposlene putem političkih veza, bez kredibiliteta i da na njen rad utiču spoljni faktori koji su mahom politički. Takva oštra kritika unutrašnje kontrole policije je i razumljiva jer postoji opšteprihvaćen stav da u svakoj policijskoj službi postoji određeni stepen nepoverenja prema onima koji „love“ policajce. To je i dokazano stavom ispitanika iz policije da je osnovni zadatak SUKP-a pre svega zaštita ljudskih prava građana, a ne policajaca. Ovakvo negativno viđenje uloge SUKP-a u borbi protiv

korupcije u policiji moguće je ispraviti sprovođenjem mera za realizaciju nacionalnog strateškog plana za borbu protiv korupcije kojom je predviđeno pripajanje Odeljenja za kontrolu zakonitosti u radu Sektoru unutrašnje kontrole policije. Pre realizacije takvog čina neophodno je proveriti zamerke policijskih službenika na rad SUKP-a.

Grafika 12: Šta mislite, da li su policajci spremni da prijave korumpiranog kolegu?

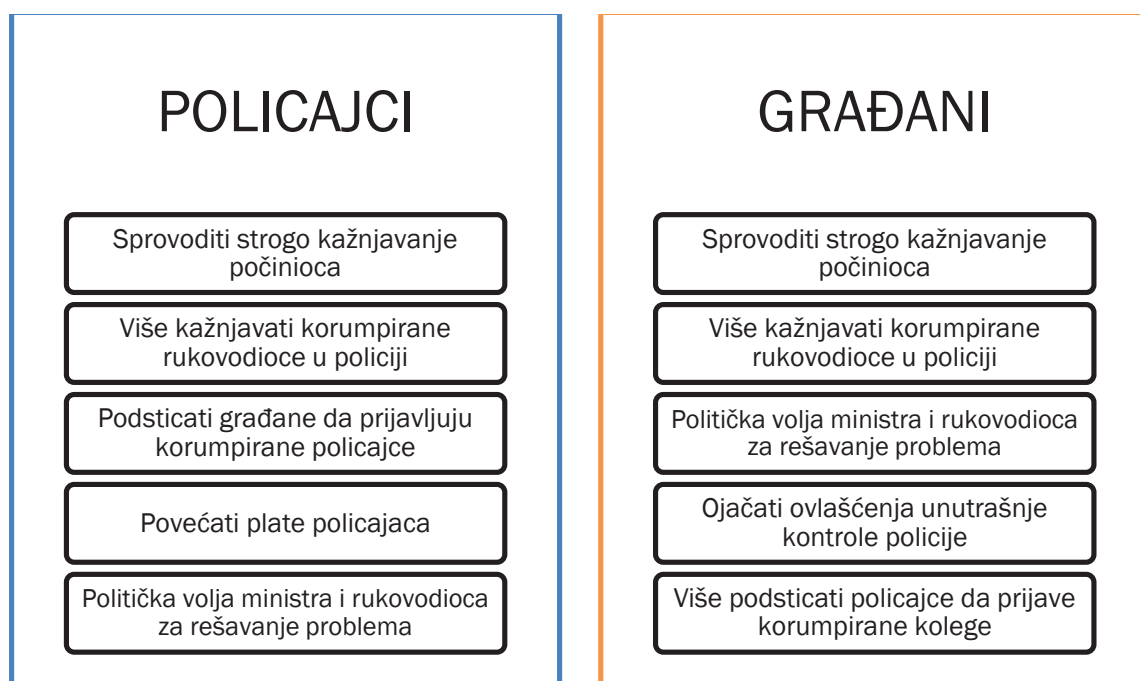


UNAPREĐENJE

Građani su mere strogog kažnjavanja odredili kao glavne metode borbe protiv korupcije u policiji. Najviše je potrebno strogo kažnjavati počinioca koruptivne radnje (71%), ali i više kažnjavati korumpirane rukovodioce u policiji (66%). Ovo je u skladu sa prethodnim nalazom o tome da su rukovodioci u policiji najviše korumpirani, ili čak da podstiču policajce u uključivanje u koruptivne radnje. Značajno je i to što polovina građana smatra da je potrebno podstaknuti same građane da prijave korupciju u policiji. Međutim, jedan od većih problema za realizaciju ovog cilja je taj što 72% građana neće ili nije siguran o tome da li će prijaviti korupciju ukoliko treba da ostavi svoje lične podatke. Ovaj podatak ukazuje na to da još uvek postoji visoki stepen nepoverenja građana u policiju, kao i ubeđenje da će njihovi podaci biti zloupotrebljeni ili korišćeni za pritisak. Tome treba dodati još dve stvari koje govore u prilog neizvesnosti borbe protiv korupcije. Više od 70% građana ne zna kome bi trebalo da prijavi slučaj korupcije u policiji.

Policijski službenici (82%) su isto kao i građani odredili meru strogog kažnjavanja počinioca krivičnog dela korupcije kao najviše potrebnu za smanjenje pojave korupcije u policiji. Posebno je potrebno sprovesti takvu meru prema rukovodiocima u policiji. Sektor unutrašnje kontrole policije sve do 2010. godine nije pokretao postupke protiv rukovodilaca u policiji, pet godina od osnivanja (Vukosavljević 2010.). Situacija je izmenjena uzimajući u obzir rezultate SUKP-a iz 2012. godine jer je povećan broj podnetih krivičnih prijava protiv rukovodilaca. Tokom 2012. godine SUKP podneo 16 krivičnih prijava protiv policajaca na rukovodećim položajima (Sektor unutrašnje kontrole policije 2013), uključujući i jednog načelnika policijske uprave u Zaječaru. To i dalje nije dovoljno jer je procenat podnetih krivičnih prijava protiv rukovodioca u policiji u odnosu na ukupan broj prijava isuviše mali.

Grafika 13: Ocenite šta je najviše potrebno za sprečavanje korupcije u policiji?



Osnovna razlika između stavova građana i policijskih službenika o tome šta je potrebno unaprediti u policiji radi smanjenja pojave korupcije u policiji tiče se ovlašćenja unutrašnje kontrole policije. Policijski službenici smatraju da nije potrebno ojačati ovlašćenja SUKP-a. Njihova ovlašćenja su dovoljna, ali je potrebno uticati na to da u potpunosti primene postojeća. Građani smatraju suprotno.

REŠAVANJE PROBLEMA

Dve grupe činjenica utiču na sagledavanje posledica pojave korupcije u policiji uzimajući u obzir stavove građana i policijskih službenika, i rezultate postojećih istraživanja o ovom

fenomenu. Prvo, građani i policajci zauzimaju sličan stav o problemu korupcije u policiji, pre svega u domenu njegovog sadržaja, forme i uzroka nastanka. Postoje izvesne razlike u stavovima između policajaca i građana i one su posledica policijske kulture u Srbiji koja znači da policajci ne žele javno da razgovaraju o problemu korupcije, iako su svesni da on postoji (Tabela 2). Drugo, lista rizika od pojave korupcije u policiji je obimna i njome je pogođeno sveobuhvatno funkcionisanje policije – upravljanje ljudskim, materijalnim i finansijskim resursima, te operativni policijski rad, kao i rad unutrašnjih i spoljašnjih kontrolora (Đorđević 2013, 63-69).⁶ Analizom dveju grupa činjenica moguće je izdvojiti unutrašnje i spoljašnje faktore koji su osnova za stvaranje i sprovođenje antikorupcijskih mera u policiji (Tabela 3).

Tabela 2: Poređenje stavova građana i policajaca o pojavi korupcije u policiji

Oblast	Različiti stavovi	Zajednički stavovi
OPAŽANJE	<ul style="list-style-type: none"> / Građani smatraju da je korupcija u policiji veoma prisutna. Policajci ne dele takvo mišljenje. / Glavni razlog pojave korupcije u policiji je taj što i drugi policajci to isto rade. Policajci smatraju da je razlog neodgovarajuća plata. / Policajci smatraju da su službenici u MUP-u (civili) mnogo više korumpiraniji od „običnih“ policajaca. Takvo mišljenje ne zauzimaju građani. / Veći procenat policajaca u odnosu na građane smatra da su policijski sindikati korumpirani. 	<ul style="list-style-type: none"> / Građani i policajci smatraju da su zdravstvo i sudstvo najviše korumpirane institucije u Srbiji. / Korupcija u policiji prisutna je u istoj meri kao i u ostalim institucijama. / Korupciju u policiji proizvode rukovodioci time što podstiču obične policajce na takvo ponašanje. / Saobraćajna policija zauzima prvo mesto na listi najkorumpiranijeg sektora policije. / Najčešći oblik korupcije u policiji je primanje mita od građana.

6 Pogledati: <<http://korupcija.bezbednost.org/Korupcija/105/Policija.shtml>>

<p style="text-align: center;">POLITIZACIJA</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Većina policijskih službenika smatra da aktivnosti Aleksandra Vučića neće značajno doprineti smanjenju korupcije u policiji. Građani su optimističniji o ovom stavu. ✓ Građani Srbije smatraju da ministar unutrašnjih poslova kontroliše policiju. Policajci imaju suprotno mišljenje. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Politizacija je dominantan uzrok pojave korupcije u policiji. ✓ Političke i rodbinske veze su glavna merila za zasnivanje radnog odnosa u policiji. ✓ Političari uvek ili povremeno ometaju rad policijske službe. ✓ Aktivnosti ministra unutrašnjih poslova su usmerene na očuvanju zatečenog stanja, kada je reč o borbi protiv korupcije u policiji.
<p style="text-align: center;">BORBA</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Policijski službenici nemaju poverenje o sposobnostima Sektora unutrašnje kontrole da smanji korupciju u policiju. Stav građana je nepoznat. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Policija otvoreno ne govori o posledicama pojave korupcije u policiji. ✓ Institucije bi trebalo da predvode borbu protiv korupcije, a ne pojedinci. ✓ Unutrašnja kontrola policije i sami policajci su zaduženi za smanjenje pojave korupcije u policiji. ✓ Policajci neće da prijave korumpiranog kolegu. ✓ Prioritetna oblast Sektora unutrašnje kontrole policije je borba protiv korupcije u policiji.
<p style="text-align: center;">UNAPREĐENJE</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Službenici policije smatraju da nije potrebno povećavati ovlašćenja unutrašnje kontrole. Građani traže suprotno. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Osnovne mere za smanjenje korupcije u policiji su: (1) sprovođenje strogog kažnjavanja počinioca; (2) više kažnjavati korumpirane rukovodioce u policiji; (3) politička volja ministra i rukovodioca za rešavanje problema.

Unutrašnje okruženje

U suočavanju sa rizicima od pojave korupcije u policiji načinjen je izvesni napredak koji se ogleda u razumevanju uloge unutrašnje kontrole policije u sprečavanju pojave korupcije u policiji kod službenika policije. Takođe i građani dele isto to mišljenje. Sektor unutrašnje kontrole policije trebalo bi da ima glavnu ulogu u borbi protiv korupcije u policiji.

Tome je potrebno pridodati i jasno utvrđenu viziju rada SUKP-a koja je oblikovana kroz šest različitih činioca: (1) povezivanje sa Upravom kriminalističke policije radi efikasne i efektivne realizacije istraga krivičnih dela koja se mogu podvesti pod korupciju; (2) stvaranje jednostavnijeg načina obaveštavanja građana o ishodu postupaka po njihovim predstavkama; (3) izgradnja jedinstvene baze podataka o pritužbama, predstavkama i pohvalama na rad zaposlenih u MUP-u; (4) unapređenje saradnje sa organizacijama civilnog društva i nezavisnim državnim regulatornim telima; (5) pokretanje procesa izmena zakonskog okvira koji povezuje pojavu korupcije sa radom policijske službe; (6) povećanje broja preventivnih kontrola (Sektor unutrašnje kontrole policije 2013).

Najzad, u policiji deluju 14 policijskih sindikata, od kojih su dva reprezentativna, i koji se zalažu u svojim statutima za stvaranje odgovorne policijske službe. Policijski sindikati svojim zajedničkim delovanjem mogu da utiču na smanjenje pojave korupcije u policiji zahtevajući promene u procesu reforme policije.

Bez obzira na jasnu ideju o tome šta bi trebalo unutrašnja kontrola policije da obavlja, policijski službenici nemaju poverenje u rad i sposobnosti SUKP-a da rešava slučajeve korupcije u policiji. Štaviše, borba protiv korupcije koju predvodi SUKP je selektivna, prema mišljenju ispitanih policijskih službenika.

Nezavisnost SUKP-a ugrožena je ovlašćenjem ministra unutrašnjih poslova da izuzme predmet na kome radi SUKP i dodeli ga drugoj organizacionoj jedinici. Takvo stanje je loše ne samo zato što ministar ima preveliku diskrecionu moć, već i zbog toga što je unutrašnja kontrola rascepkana, a to sve zajedno utiče na smanjenje delotvornosti unutrašnje kontrole. Sektor unutrašnje kontrole policije nije učestvovao u izradi planova integriteta za zaposlene u MUP-u što je jedan od načina izgradnje odgovorne policijske službe (Đorđević / Milosavljević 2013). Pored toga, rok za usvajanje planova integriteta je istekao i nije jasno kada će oni biti usvojeni. Najzad, unutrašnja kontrola policije ne poseduje dovoljne ljudske, materijalne i finansijske kapacitete kako bi u potpunosti bila posvećena problemu korupcije u policiji, posebno ako je pojava korupcije u sprezi sa realizacijom nabavki za potrebe MUP-a (Đorđević / Milosavljević 2013).

Razgovor o pojavi korupcije u policiji je izrazito ograničen. To je dokazano mišljenjem većine građana i policijskih službenika da policija u Srbiji nikada ne priča otvoreno o problemu korupcije u policiji. Slabost koja sprečava borbu protiv korupcije u policije je ta da građani i policajci u najvećoj meri ne žele da prijave slučaj korupcije u policiji zbog mogućih negativnih posledica koje mogu da nastanu nakon prijavljivanja.

Iako postoji veliki broj policijskih sindikata u Srbiji, njihove sposobnosti za zajedničku saradnju su izuzetno male, čak nemoguće. Motivacija da policijski sindikati u Srbiji saglasno i zajednički deluju protiv korupcije u policiji gotovo da ne postoji.

Spoljašnje okruženje

Posebnu ulogu u sprečavanju pojave korupcije u Srbije imaju nezavisna državna regulatorna tela (Zaštitnik građana, Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Državna revizorska institucija i Agencija za borbu protiv korupcije) koje iznova pokreću problem pojave korupcije u policiji i time vrše pritisak na ubrzanje reforme u MUP-u. To je učinjeno, na primer, kroz promociju ideje „uzbunjivača“ u sektoru bezbednosti, te ukazivanjem na loše finansijsko upravljanje policijom i na slučajeve korupcije u policiji. Međutim, takva uloga nezavisnih državnih regulatornih tela još uvek nije priznata u policiji, prema mišljenju samih policajaca.

Planiranje borbe protiv korupcije u policiji je mogućnost koja je uređena na odgovarajući način, uz manje nedostatke, kroz dva strateška dokumenta: Strategijom razvoja MUP-a do 2016. godine i postojećim nacrtom Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije.

U razvojnom dokumentu MUP-a, borba protiv korupcije deo je četvrtog stuba razvoja u kome su postavljeni ciljevi stvaranja sistema unutrašnje i spoljne kontrole, i transparentnog rada. Ipak, u tom odeljku strateškog plana nije predočeno razumevanje pojma korupcije u policiji, niti je prepoznat važeći nacionalni plan za borbu protiv korupcije kao programski dokument za suzbijanje korupcije u Srbiji, kao ni Zakon o Agenciji za borbu protiv korupcije koji sadrži opisnu definiciju korupcije koja bi trebalo da predstavlja smernicu za konkretizaciju i operacionalizaciju pojma korupcije u svakom organu državne uprave. Time je obezvređena zakonska obaveza MUP-a da obezbedi početne pretpostavke za suzbijanje korupcije i primenu nacionalnih i međunarodnih standarda u suzbijanju korupcije.

Rečeni nedostaci su delimično prevaziđeni sadašnjim predlogom nacionalnog strateškog plana za borbu protiv korupcije. Ciljevi razvojnog dokumenta MUP-a su ponovljeni, čime je uspostavljena veza između dva strateška plana što je pozitivno, ali nije predočeno stvarno stanje o pojavi korupcije u policiji i rizicima. Borba protiv korupcije u policiji je

u nacrtu nacionalne strategije ograničena na mehanizme unutrašnje kontrole i jačanje integriteta policajca. Spoljna kontrola i nadzor, kao i uloga nezavisnih državnih regulatornih tela u borbi protiv korupcije u policiji nije ni spomenuta.

Realizacija projekata dobijenih podrškom međunarodne zajednice su izuzetna šansa za jačanje sposobnosti policije da analitički razmišlja i praktično otklanja rizike od pojave korupcije u policiji. Prva procena korupcije u policiji sačinjena je uz finansijsku podršku Evropske unije i uz pomoć britanske agencije za suzbijanje teških oblika krivičnih dela (engl. *Serious Organised Crime Agency*). Procena novčanih troškova za realizaciju projekata u oblasti unutrašnjih poslova u Srbiji iznosi nešto više od 150 miliona evra za period od 2001. do 2018. godine.⁷ Posebno je važna realizacija projekta kojim se uvodi moderan koncept upravljanja ljudskim resursima u MUP-u čija je vrednost 1,5 miliona evra. Zajednički rad policijskih sindikata na stvaranju odgovorne policijske službe ili na zagovaranju ideje karijernog napredovanja u policijskoj službi umnogome može doprijeti smanjivanju broja rizika od pojave korupcije u policiji.

Civilno društvo može da utiče na smanjenje pojave korupcije u policiji tako što deluje na jačanje demokratskog upravljanja policijom, podstiče povećanje poverenja građana u rad policije, vrši procenu usklađenosti policijskih aktivnosti sa međunarodnim standardima rada i borbe protiv korupcije i utiče na to da policija bude servis građana (Born, i drugi 2012, 185-186). Ipak, tu je potrebno i pridodati manjkavosti u broju organizacija i sposobnostima civilnog društva u Srbiji da učestvuju u razgovoru o korupciji u policiji i stvaranju antikorupcijskih mera u policiji. U Srbiji trenutno postoji barem 30 organizacija u Srbiji u čijem središtu interesovanja je borba protiv korupcije, dok su u samo dve organizacije aktivnosti ciljano usmerene na korupciju u policiji (Đorđević 2013). Stav policajaca prema organizacijama civilnog društva je još uvek pod uticajem devedesetih godina i shvatanja da nevladinim organizacijama rukovode strane države, te da je istinitost njihovih nalaza i preporuka upitna jer iza toga postoji skriveni interes.

Najveća pretnja uspešnoj borbi protiv korupcije u policiji je sveprisutna politizacija policijske službe, koja je i jedan od glavnih uzroka pojave korupcije u policije. Takvo stanje negativno utiče na profesionalizaciju policije. Problem koji je povezan za politizacijom policije je upravljanje ljudskim resursima. Tako, na primer, osnovni način zapošljavanja u MUP-u je putem političkih ili rodbinskih veza, a ne javnog konkursa. Policajci su čak mišljenja da je telo, koje bi trebalo da obavlja ulogu unutrašnjeg kontrolora u MUP-u, pod velikim uticajem političkih stranaka, te da predstavljaju instrument vlasti. Pored politizacije, pretnja koja može da uruši borbu protiv korupcije u policiji je povezanost policijske službe sa delovanjem organizovanih kriminalnih grupa i tajkuna.

7 Izvor: ISDACON, <<http://www.evropa.gov.rs/Evropa/PublicSite/index.aspx>>

Tabela 3: Analiza borbe protiv korupcije u policiji

	Snage	Slabosti
UNUTRAŠNJE OKRUŽENJE	<ul style="list-style-type: none"> / Policajci smatraju da je Sektor unutrašnje kontrole policije glavna „karika“ borbe protiv korupcije u policiji. / Sektor unutrašnje kontrole policije ima jasnu viziju o tome šta želi da postigne u budućnosti. / U policiji deluju 14 policijskih sindikata koji se zalažu za stvaranje odgovorne policijske službe. 	<ul style="list-style-type: none"> / Policijski službenici nemaju poverenje u rad i sposobnosti Sektora unutrašnje kontrole policije. / Rad Sektora unutrašnje kontrole policije je uslovljen pravnim prazninama i nepotpunim ljudskim, materijalnim i finansijskim resursima. / Policijski službenici ne žele da prijave korupciju u policiji. / Ne postoji odgovarajući nivo saradnje, niti motivacija za produbljivanjem saradnje između policijskih sindikata.
	Mogućnosti	Pretnje
SPOLJAŠNJE OKRUŽENJE	<ul style="list-style-type: none"> / Nezavisna državna regulatorna tela značajno doprinose svojim preporukama i pritiskom borbi protiv korupcije u policiji. / Postoji jasan strateški okvir koji je međusobno povezan i koji ukazuje na pravac i razvoj borbe protiv korupcije u policiji. / U toku je programiranje i realizacija različitih projekata koji mogu da utiču na analitičko razmišljanje i praktično otklanjanje rizika od pojave korupcije u policiji. / Organizacije civilnog društva mogu da doprinesu borbi protiv korupcije u policiji. 	<ul style="list-style-type: none"> / Policijska služba u Srbiji je pod dominantnim uticajem političkih stranaka što negativno utiče na njen rad. / Postoje sumnje da na policijsku službu i njen rad umnogome utiču organizovane kriminalne grupe i tajkuni. / Građani ne žele da prijave slučaj korupcije u policiji.

Literatura:

- Born, Hans, Aidan Wills, Gabriel Geisler, / Matthias Erny. 2012. „External Oversight and Control.“ U Toolkit on Police Integrity, 187-216. Geneva: DCAF.
- Centar za istraživačko novinarstvo. 2013. „Savetnik premijera Ivica Tončev radio za crnogorskog kriminalca.“ CINS. 7. februar. <http://www.cins.org.rs/?p=12354>.
- . 2012. „Šarići su bili vlasnici kluba u centrali SPS.“ CINS. 22. novembar. <http://www.cins.org.rs/?p=11613>.
- CeSID, / UNDP. 2012. Stav građana Srbije prema korupciji: istraživanje javnog mnjenja iz decembra 2012. godine. Beograd: CeSID.
- Đorđević, Saša. 2013. Civilno društvo protiv korupcije u policiji. Predlog praktične politike, Beograd: Beogradski centar za bezbednosnu politiku.
- . 2012. „Novi direktor policije: stari rizici od korupcije.“ Peščanik. 9. decembar. <http://pescanik.net/2012/12/novi-direktor-policije-stari-rizici-od-korupcije/>.
- Đorđević, Saša. 2013. „Policija i Ministarstvo unutrašnjih poslova.“ U Korupcija u sektoru bezbednosti Srbije, urednik Predrag Petrović, 63-69. Beograd: Beogradski centar za bezbednosnu politiku. <http://www.bezbednost.org/Sve-publikacije/5142/Korupcija-u-sektoru-bezbednosti-Srbije.shtml>.
- Đorđević, Saša, / Bogoljub Milosavljević. 2013. „Korupcija u sektoru bezbednosti: unutrašnja kontrola.“ U Korupcija u sektoru bezbednosti, urednik Predrag Petrović, 90-105. Beograd: Beogradski centar za bezbednosnu politiku.
- Petrović, Predrag, Saša Đorđević, / Marko Savković. 2013. Građani Srbije o korupciji u policiji. Istraživanje javnog mnjenja, Beograd: Beogradski centar za bezbednosnu politiku.
- Pickton, David W., / Sheila Wright. 1998. „What’s SWOT in Strategic Analysis?“ Strategic Change 7 (2): 101-109.
- Sektor unutrašnje kontrole policije. 2012. Strateška obaveštajna procena korupcije. Izveštaj, Beograd: Ministarstvo unutrašnjih poslova.
- . 2013. „Uočeni problemi, aktivnosti, vizija i misija.“ Beograd: SUKP, 29. april.
- Vukosavljević, Danijela. 2010. Politika Online. 26. septembar. <http://www.politika.rs/rubrike/Hronika/Unutrasnja-kontrola-zavodi-red-u-MUP-u.lt.html>.

www.bezbednost.org
www.bgcentar.org.rs

Beogradski centar za bezbednosnu politiku
Beogradski centar za ljudska prava