

Halid GANIJA

EVROPSKI STANDARDI I PRINCIPI U ORGANIZACIJI I FUNKCIONISANJU POLICIJSKIH SNAGA

Iako će ovaj rad baviti, prije svega, evropskim standardima i principima u organizaciji i funkcionisanju policijskih snaga, potrebno je na početku navesti nekoliko napomena o samoj policiji.

Naime, policijska organizacija stara je koliko i država (pa i starija), ali moderna policijska organizacija se ustrojava na osnovu savremenih naučnih pristupa, uzimajući u obzir pri tome specifične ciljeve i zadatke u svakom demokratskom društvu i državi.

Koncept policije i njene uloge nije jedinstven i razlikuje se od države do države, a takođe se mijenja (mada sporo i teško) u različitim vremenskim periodima. Otuda i raznolikost policijskih sistema, koja se javlja kao rezultat djelovanja različitih faktora: istorijskih, društveno-ekonomskih, političkih, kulturnih. Određeni sistem koji se pokazao kao dobar, mogao bi u drugačijim uslovima imati sasvim drugačije efekte.

Delikatnost policijske funkcije ogleda se i u činjenici da se ona nalazi u središtu problema uspostavljanja ravnoteže između upravljanja kao bitne funkcije države, i slobode građana. Čuvena je opaska koju je s tim u vezi izrekao Pol Valeri (Paul Valery): „ Ako je država jaka, ona nas mrvli. Ako je slaba, mi propadamo“.

Smatra se da je policija najbolja slika društva. Ako je društvo nasilno, takva je i policija, ako je korumpirano – korumpirana je i policija.¹ I obrnuto: ako je društvo tolerantno i humano, takvo ponašanje će imati i policija. Ovome svakako valja dodati opažanje da policija ne samo da može da bude vjerna slika društva, nego i bitno utiče na samu prirodu i kvalitet odnosa u njemu. Ona tu nema samo pasivnu ulogu nego je i aktivni činilac, tako da procesi

¹ Dr Budimir Babović: *Policija u svjetkom poretku*, str.11, Beograd 1997

kriminalizacije društva i kriminalizacije policije stoje u uzročno-posljedičnoj vezi. Slobode i demokratije u velikoj mjeri zavise od spremnosti i sposobnosti policije (i pravosuđa) da ih štiti pravično i nepristrasno.

Polazeći od dosadašnjih iskustava došlo se čak do zaključka da je uloga policije presudna i da novo društvo može nastati tek kada izmisli neki novi sistem koji bi zamjenio ovu instituciju.²

Policija je izuzetno važan oslonac političkog sistema i političkog režima. Bez njene podrške, politički sistem neizbježno mora doživjeti promjene na nivou institucija ili vlasti, ili ozbiljne poremećaje u sprovođenju njegovih odluka.³

U Evropi postoji jedinstvo kod razmišljanja i djelovanja, posebno u policiji, ili bi bar to trebalo biti.

U mnogim oblastima ovo nije slučajno a ipak mi sada shvatamo više nego ikada da je ujedinjenje Evrope, bez obzira kako to teško sada izgledalo, bitan uslov za profesionalni razvoj primjene evropskih zakona.

Reafirmacija prioriteta koji Vijeće Evrope daje razvoju jedne oblasti u kojoj će biti sloboda, sigurnost i pravda, odgovara glavnoj brizi ljudi iz država koje su okupljene u Evropskoj zajednici, a bez sumnje i onih država koje se nadaju da će se uskoro pridružiti zajednici, i to ostaje primarni princip razmišljanja.

Treba priznati da su političke i društveno-ekonomske promjene posljednjih godina u regionu Evrope iznijele na vidjelo nekoliko slabosti agencija za primjenu zakona u borbi s novim oblicima kriminala. Neki od razloga koji su bili uzrokom rastu ovakvih oblika kriminala su globalna ekonomija i kretanja u Evropskoj uniji kao što su integracija i proširenje. Ova evolucija je izložila Policijske službe mnogim novim izazovima koji su zajednički za sve zemlje. Stoga su i ciljevi svake policijske službe u cijelom svijetu zajednički, a standardi i principi su fundamentalni za postizanje takvih ciljeva.

Pošto je Evropska unija uklonila mnoge stare barijere prema slobodnom kretanju roba, usluga i ljudi, kriminalci prednost zloupotrebljavaju u svoje svrhe.

² Casamayor, La police, str.199, Paris, Gallimard, 1973.

³ Loubet del Bayle Jean-Louis, La police, Approche socio-politique, str.83, Paris, Nontcherstien 1992.

Posebnu pažnju zaslužuju slijedeća tri važna kriminogena faktora:

- uklanjanje unuđarnjih granica ,
- povećanje mobilnosti i
- povećanje anonimnosti.

Oni su u kombinaciji sa drugim faktorima direktna prijetnja po sigurnost, jer uključuju organizirani kriminal i objektivno i subjektivno, i stoga zahtjevaju novi odgovor.

Evropa je zaokupljena traženjem ovog odgovora, što uključuje diskusije u pogledu načina organizovanja policije.

Historijski, policija se razvijala u prilično statične organizacije koje su se zas-nivale na vojnoj hijerarhiji. U kombinaciji sa političkim okruženjem u tom periodu, rezultat je bio naglasak na dostupnost, prije nego da je bio usmjeren na rezultate. Kompleksnost društva, brzina razvoja, informativno društvo i iskusne kolege su bili uzrok što su se dogodile različite promjene u pogledu ovog koncepta.

Tako se činilo da sama hijerarhija u nekoj birokratskoj organizaciji neće više biti pogodna za korištenje nakon čega se pojavila ideja i pristupilo održavanju reda u zajednici. Čak i ako smo s ovim bili do danas zadovoljni, moramo priznati da veliki broj problema nije riješen uz takvu vrstu organizacije. Mi smo svi čitali knjige o paradigmatiskim promjenama, haosu, izvrsnosti, upravljanju kvalitetom i o mjerama izvršenja. Ovo je dovelo do toga da se uvede poduzetničko razmišljanje.

Države koje su već dugo članice Evropske unije sprovode svoje tekuće metode organizovanja pred onim državama koje se pridružuju Uniji i potencijalnim članovima i prezentuju detaljne upute kao dio svojih programa, i ja sam apsolutno ubijeden da će postati jasno da je ovo, bez obzira koliko je važno za demokratski i legitimno operativne policijske aparate, samo faza u procesu razvoja unifikacije evropske policije.

Životni ciklus profesionalnog razvoja ide preko logike državnih mogućnosti i neće biti kompletno identičan osnovni nivo organizovanja, prvo zbog toga što formira platformu sa koje se može uobličiti primjena zakona i rasti evropska policija. Nakon svega, dodatno međunarodnoj perspektivi, treba u isto vrijeme razmatrati državna i lokalna gledišta.

Poznato je, Bosna i Hercegovina je zemlja koja je prije dvanaest godina izašla iz rata i koja je još uvijek opterećena nizom političkih, nacionalnih, socijalnih i drugih problema.

Po svom geopolitičkom položaju i drugim karakteristikama Bosna i Hercegovina se nalazi na udaru i pravcima organizovanog kriminala trgovine ljudima, ilegalne trgovine narkoticima, visoko tarifnim robama i dr.

Zbog toga je osposobljavanje i restrukturiranje naših policijskih struktura, njihova borba protiv svih oblika teškog kriminala te saradnja sa susjednim, regionalnim ili drugim međunarodnim policijskim strukturama u našoj zemlji ocjenjeno kao strateški interes i prioritet.

Globalizacija kriminala zahtjeva adekvatan odgovor, a adekvatan odgovor ovdje u našoj zemlji prestavlja naš doprinos stvaranju stabilne sigurnosne situacije u regionu i šire.

Istovremeno, Bosna i Hercegovina je na važnom i složenom putu prema Evro-Atlantskim integracijama od kojih posebno izdvajamo Evropsku uniju i program Partnerstvo za mir. Upravo zbog toga, policijske strukture i snage u našoj zemlji imaju izuzetno važnu ulogu i zadatak, a to je osiguranje nesmetanih uslova za reforme stvaranjem i održavanjem stabilne sigurnosne situacije.

Bosna i Hercegovina je mala zemlja, zemlja u kojoj živi oko 3,5 miliona stanovnika, u kojoj postoji izuzetno veliki broj vertikalnih i horizontalnih policijskih struktura, što je prvenstveno uzrokovano načinom organizacije i uređenja države određenih Dejtonskim i Vašingtonskim sporazumom.

U Bosni i Hercegovini su dva entiteta i jedan distrikt. U Federaciji BiH, pored MUP-a FBiH, postoji još 10 kantonalnih MUP-ova, a u Republici Srpskoj, u okviru MUP-a RS, funkcionišu Centri javne bezbjednosti. U Distriktu Brčko, koji ima poseban status, funkcioniše MUP Distrikta Brčko.

Međutim, dok su u Republici Srpskoj policijske strukture centralizovane, u Federaciji BiH su uglavnom decentralizovane jer postoji podijeljena nadležnost između navedenih policijskih struktura.

U posljednjih nekoliko godina, došlo je do konkretnih aktivnosti na okrupnjavanju sigurnosnih, odnosno policijskih snaga u pravcu stvaranja funkcionalnijih i jedinstvenijih sigurnosnih struktura na državnom nivou. Izuzetan

doprinos ovom procesu dale su međunarodne policijske snage, IPTF, koje su zajedno sa domaćim institucijama, a u skladu sa svojim mandatom, odigrale važnu ulogu u stvaranju pojedinih agencija na državnom nivou i značajnim poboljšanjima naše policijske strukture, stvorile preduslove za daljnje korake u provođenju policijske reforme. Tako su određene agencije već formirane na državnom nivou i to: Ministarstvo sigurnosti, SIPA – Agencija za informacije i zaštitu BiH, OSA – Obavještajno sigurnosna agencija BiH, Granična policija BiH i Kancelarija Interpola.

Koordinaciju rada navedenih sigurnosnih struktura vrši Vijeće ministara BiH putem resornog Ministarstva sigurnosti.

Evropska komisija je zvanično pozvala na sistemsku reformu policijskih struktura u Bosni i Hercegovini u Izvještaju o spremnosti BiH da uđe u pregovore o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju iz 2003. godine. Evropska komisija smatra „strukturnu policijsku reformu u smislu racionalizacije policijske službe” nužnim korakom ka uspostavi vladavine zakona i ključnim elementom za pristupanje BiH Evropskoj Uniji.

Naime, BiH od strane EU jasno su naznačeni minimalni zahtjevi odnosno principi za uspješno restrukturiranje policije, a to su:

1. Zakonodavstvo i budžetiranje vezano za sva policijska pitanja nalazi se isključivo na državnom nivou,
2. Odvojenost politike od svih operativnih aktivnosti policije i
3. Funkcionalna lokalna policijska područja trebaju biti određena u skladu sa tehničkim kriterijima, kriterijima koji se čine razumnim sa stanovišta djelotvornog rada policije, a ne političkih razloga.

Nabrojani minimalni principi, restrukturiranje policijskih struktura u BiH će omogućiti slijedeće:

- poboljšanje vladavine prava,
- osiguranje transparentnosti i odgovornosti policijskih aktivnosti,
- eliminisanje internih granica koje opstruiraju borbu protiv kriminala,
- osiguranje svim građanima jednakog pristupa policijskim uslugama i ujedno stvaranje većeg stepena povjerenja u policijske snage,
- svi nivoi vlasti će imati poboljšane, integrisane i finansijski održive javne sigurnosti jer će ona zemlju učiniti privlačnijom za povratak izbjeglica, investitore i turiste,
- integracijom BiH u evropski i međunarodni javni sigurnosni prostor pomaže se otvaranju puta za članstvo u NATO-u i priključenje EU i

- međunarodna zajednica će imati koristi ukoliko BiH postane pouzdan, dinamičan i stalan partner u evropskoj mreži javne sigurnosti.

Ovo zaista jesu opšti ciljevi i dostignuća svake demokratske zemlje i policijskih snaga u njoj za koje se treba beskompromisno boriti, bez obzira na težinu i složenost konkretne situacije.

Očekivanje Evropske komisije u vezi sa restrukturiranjem policije tadašnji komesar Patten je izrazio sljedećim riječima: „EU je direktno zainteresirana za ovo pitanje jer ukoliko BiH nije u stanju da se djelotvorno nosi sa krivičnim djelima, onda to ima posljedice i na kriminal negdje drugdje u Evropi, uključujući Evropsku Uniju. EU je također zainteresovana da u BiH osigura postojanje saradnika koji će djelotvorno sprovoditi zakon u BiH.

Policijski partneri na državnom nivou će imati iste nadležnosti kao i njihove kolege drugdje u Evropi. Sadašnja policijska struktura nije u stanju da ispuni ove zahtjeve. “

Podsjećajući na svoj cilj za postizanjem većeg jedinstva među njegovim državama članicama, Vijeće Europe je 19. septembra 2001. godine usvojilo Preporuku (2001) 10, pod nazivom **«Evropski kodeks ponašanja policije»**.

Između ostalog, Kodeks jasno definiše predviđanja Vijeća o standardima i principima koji se odnose na organizaciju i funkcionisanje policijskih službi. Općenito, Kodeks predviđa sljedeće:

- Policija će biti organizirana sa ciljem pridobijanja poštovanja od strane javnosti
- Policija će biti pod odgovornosti civilnih vlasti
- Policija će imati dovoljno operativne neovisnosti od ostalih državnih tijela.
- Osoblje policije će biti osobno odgovorno za svoje akcije ili propuste, ili za naloge podređenima.
- Policijska služba će dati jasan lanac komande u policiji. Ona treba uvijek da bude u mogućnosti da odredi koji je viši policijski službenik krajnje odgovoran za djela ili propuste policijskog osoblja.
- Policija će biti organizovana na način koji promovise dobre odnose između policije i javnosti.
- Policijska Služba će biti spremna da javnosti daje objektivne informacije o svojim aktivnostima bez da otkrije povjerljive informacije. Odrediće se profesionalne smjernice za kontakte s medijima.

- Policijska služba će sadržavati efikasne mjere za osiguranje integriteta i pravilnog izvršenja službe policijskog osoblja, posebno kod garantovanja poštivanja osnovnih prava i sloboda pojedinca kako su propisani, osobito iz Evropske konvencije o ljudskim pravima.
- U policijskim službama na svim nivoima će biti utvrđene efikasne mjere za sprečavanje i borbu protiv korupcije.

Prema Evropskom kodeksu ponašanja policije, u demokratskim društvima u kojima preovlađuje vladavina zakona, policija vrši tradicionalnu funkciju sprečavanja, borbe protiv kriminala, i otkrivanja istog, održavanja javnog reda, čuvanja javnog mira, pridržavanja sa zakonom i zaštite osnovnih prava pojedinca. Dalje, u takvim društvima policija pruža javnosti razne usluge socijalne prirode, koje podržavaju njihove druge aktivnosti. Kod vršenja ovih funkcija oni imaju slobodu odlučivanja. Policija u demokratskim društvima pomaže da se održe vrijednosti demokratije, i sama je prožeta istim vrijednostima. Općenito, pristanak javnosti na, i pozdravljanje sa dobrodošlicom, izvršenje legitimne vlasti od strane policije toliko dugo dokle se smatra da policija vrši svoje dužnosti prema truda vrijednim, demokratskim ciljevima na jedan etički prihvatljiv način. Sa svoje strane, kad ispunjava ove uslove, policija ima svako pravo da očekuje da će joj narod vjerovati kod izvršenja njihovih odgovornosti i da će ih podržavati i sarađivati s njima u njihovim aktivnostima.

LITERATURA:

1. Dr. Budimir Babović: Policija u svjetskom poretku, NEA Beograd, 1997,
2. Ramo Masleša: Policija - organizacija i funkcioniranje u demokratskom društvu, FKN Sarajevo, 1999,
3. Slobodan Miletić: Policijsko pravo I knjiga, Policijska akademija Beograd, 1997,
4. Evropski kodeks ponašanja policije, Vijeće Evrope, Preporuka 10, 2001
5. Odluka o formiranju direkcije za provođenje restrukturiranja policije, Vijeće ministara, „Sl.glasnik BiH“, br.1/06